Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2014–2015

34 236

Implementatie van richtlijn 2012/29/EU van het Europees parlement en de Raad van 25 oktober 2012 tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten, en ter vervanging van Kaderbesluit 2001/220/JBZ (PbEU 2012, L 315)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Deze memorie van toelichting heeft de volgende indeling:

ALGEMEEN

1. Inleiding

Dit wetsvoorstel dient tot implementatie van richtlijn 2012/29/EU van het Europees parlement en de Raad van 25 oktober 2012 tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten, en ter vervanging van Kaderbesluit 2001/220/JBZ (Pb EU, 14 nov. 2012, L 315, blz. 57). De lidstaten moeten uiterlijk op 16 november 2015 aan de richtlijn voldoen, door de richtlijn waar nodig in hun regelgeving om te zetten. Het kaderbesluit 2001/220/JBZ wordt door de richtlijn vervangen.

De Europese Raad nam in zijn bijeenkomst van 10 en 11 december 2009 een meerjarenprogramma aan op het gebied van justitie en binnenlandse zaken. Dit is het zogenaamde Stockholmprogramma, getiteld «Een open en veilig Europa ten dienste en ter bescherming van de burger» (Pb EU, 4 mei 2010, C 115, blz. 1). In dit programma werden de Commissie en de lidstaten gevraagd na te gaan hoe de wetgeving en de praktische ondersteuningsmaatregelen ter bescherming van slachtoffers kunnen worden verbeterd, met in het bijzonder aandacht voor ondersteuning en erkenning van alle slachtoffers, met inbegrip van slachtoffers van terrorisme, als een prioriteit.

kst-34236-3
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

De Raad heeft in een resolutie van 10 juni 2011, onder Hongaars voorzitterschap, een routekaart vastgesteld ter versterking van de rechten en de bescherming van slachtoffers, met name in strafrechtelijke procedures. In deze «routekaart van Boedapest» heeft de raad gesteld dat er op Unieniveau maatregelen moeten worden genomen ter versterking van de rechten, ondersteuning en bescherming van slachtoffers in het bijzonder in strafprocedures.
Om dit doel te verwezenlijken strekt deze richtlijn ertoe het Kaderbesluit 2001/220/JBZ te herzien en aan te vullen. Het is de bedoeling de slachtofferbescherming in de hele Unie naar een aanzienlijk hoger niveau te tillen, vooral in het kader van strafprocedures.

De Europese Commissie heeft haar voorstel voor de richtlijn gepubliceerd op 18 mei 2011. Dit voorstel ging vergezeld van een effectbeoordeling. De Commissie wijst erop dat er al EU-wetgeving is inzake de situatie van slachtoffers van delicten. De EU heeft het Kaderbesluit 2001/220/JBZ inzake de status van het slachtoffer in de strafprocedure[1] aangenomen en de Richtlijn 2004/80/EG inzake de schadeloosstelling van slachtoffers van misdrijven[2]. De Commissie constateert dat de tenuitvoerlegging in de lidstaten van het genoemde kaderbesluit niet toereikend is. Volgens de Commissie heeft het kaderbesluit de beoogde resultaten niet gerealiseerd. Het ging om het vervullen van de behoeften van slachtoffers en het bereiken van minimumnormen voor de behandeling van slachtoffers in de hele EU. De Commissie stelt dat de tekst van het kaderbesluit niet doeltreffend is vanwege de dubbelzinnige formuleringen en het ontbreken van concrete plichten en van mogelijkheden om bij inbreuken op te treden tegen lidstaten. Het nieuwe rechtskader moet voorzien in minimumnormen teneinde te waarborgen dat de positie van slachtoffers er wettelijk en beleidsmatig in de hele EU op vooruitgaat en dat de slachtoffers van misdrijven in alle EU-lidstaten dezelfde basisrechten, diensten en toegang tot de rechter krijgen. Verder vindt de Commissie dat de lidstaten onvoldoende oog hebben voor de behoeften van slachtoffers van strafbare feiten.

De richtlijn geeft minimumnormen die in de wetgeving van de EU-lidstaten moeten worden opgenomen. Op basis van de richtlijn moeten alle EU-lidstaten gemeenschappelijke minimumnormen in acht nemen voor ieder die op hun grondgebied slachtoffer wordt van een strafbaar feit, ongeacht of dit slachtoffer onderdaan is van de betreffende lidstaat. Dit betekent dat Nederlanders die in een andere EU-lidstaat slachtoffer worden van een delict, aanspraak kunnen maken op een aantal rechten, alsmede op ondersteuning en bescherming. Uiteraard geldt dit ook voor inwoners van andere lidstaten die in Nederland slachtoffer worden van een strafbaar feit.

De richtlijn wil ervoor zorgen dat met uiteenlopende behoeften van slachtoffers, rekening wordt gehouden. Deze behoeften hebben raakpunten met verschillende EU-beleidsterreinen zoals de bestrijding van mensenhandel, seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen, geweld tegen vrouwen, terrorisme, georganiseerde criminaliteit en verkeersmisdrijven.
De richtlijn biedt een horizontaal kader, ongeacht het soort delict, de omstandigheden of de lidstaat waar het is gepleegd. In specifieke EU-wetgeving komen de bijzondere behoeften van bepaalde groepen

[1] Kaderbesluit 2001/220/JBZ van 15 maart 2001 inzake de status van het slachtoffer in de strafprocedure, Pb EU van 22 maart 2001, L 82.
[2] Richtlijn 2004/80/EG van de Raad van 29 april 2004 betreffende de schadeloosstelling van slachtoffers van misdrijven, Pb EU van 6 augustus 2004, L 261.

slachtoffers van bepaalde soorten strafbare feiten aan bod, bijvoorbeeld inzake daden van terrorisme of mensenhandel.
Het voorstel bouwt voort en vormt een aanvulling op bestaande wetgeving, met name de Richtlijn 2011/36/EU inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan (Pb EU 2011, L 101), de Richtlijn 2011/93/EU ter bestrijding van seksueel misbruik, seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie (Pb EU 2011, L 335, 13 december 2011) en het Kaderbesluit 2002/475/JBZ inzake terrorismebestrijding, gewijzigd bij Kaderbesluit 2008/919/JBZ (Pb EU 2008, L 330, 9 dec. 2008).

Op 22 februari 2013 stuurde ik de brief «Rechtdoen aan slachtoffers» naar de Tweede Kamer[3]. In mijn visie staan de behoeften van slachtoffers centraal. Deze behoeften clusterde ik als volgt: 1. erkenning en zorgvuldige bejegening (waaronder informatie), 2.toegang tot het recht, 3. bescherming, 4. ondersteuning en 5. schadeloosstelling en herstel.
De EU-richtlijn betreft hoofdzakelijk de eerste vier genoemde punten en de richtlijn strookt dan ook met het slachtofferbeleid dat ik in Nederland voorsta. Veel van de zaken waartoe de richtlijn verplicht zijn al bekend in het Nederlandse recht, bijvoorbeeld het recht van het slachtoffer op informatie over de strafzaak tegen de verdachte en het recht op bijstand tijdens de terechtzitting. Een aantal onderwerpen is weliswaar in Nederland al bekend, maar wordt in de richtlijn gedetailleerd uitgewerkt, zoals het recht op vertolking en vertaling. Daarnaast kent de richtlijn enkele normen die nog niet in de Nederlandse wetgeving of praktijk zijn verankerd.

De richtlijn kent zes hoofdstukken:
1. *Algemene bepalingen.* Dit betreft de doelstellingen van de richtlijn en de definities.
2. *Verstrekken van informatie en ondersteuning.* Hier gaat het om het recht te begrijpen en te worden begrepen, het recht op informatie over rechten van het slachtoffer, rechten bij het doen van aangifte, recht op informatie over de zaak, vertolking en vertaling, toegang tot en ondersteuning door slachtofferhulporganisaties.
3. *Deelname aan de strafprocedures.* Dit hoofdstuk omvat het recht te worden gehoord, rechten in geval van een beslissing tot niet-vervolging, recht op waarborgen in het kader van herstelrechtvoorzieningen, recht op rechtsbijstand, op vergoeding van kosten, op teruggave van voorwerpen, op een beslissing inzake schadevergoeding door de dader in de loop van de strafprocedure en rechten van slachtoffers die in een andere lidstaat wonen.
4. *Bescherming van slachtoffers en erkenning van slachtoffers met specifieke beschermingsbehoeften.* In hoofdstuk 4 van de richtlijn worden de volgende onderwerpen uiteengezet: recht op bescherming, recht om contact tussen slachtoffer en dader te vermijden, recht op bescherming van slachtoffers tijdens het strafrechtelijk onderzoek, recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, individuele beoordeling van slachtoffers om specifieke beschermingsbehoeften te bepalen, recht op bescherming van slachtoffers met specifieke beschermingsbehoeften tijdens de strafprocedure en het recht op bescherming van kindslachtoffers tijdens de strafprocedure.
5. *Overige bepalingen.* Deze bepalingen betreffen de opleiding van praktijkbeoefenaren en de samenwerking en coördinatie van diensten.
6. *Slotbepalingen.* De slotbepalingen gaan in op de omzetting, de verstrekking van gegevens aan de Europese Commissie, het verslag

[3] Kamerstukken II, 2012/13, 33 552, nr 2.

van de Commissie over de implementatie, de vervanging van het Kaderbesluit 2001/220/JBZ en de inwerkingtreding van de richtlijn.

Bij een aantal verplichtingen die de richtlijn oplegt aan de lidstaten is een clausule opgenomen die luidt: «overeenkomstig de rol van het slachtoffer in het toepasselijke strafrechtstelsel». Deze formule is bedoeld om afzonderlijke lidstaten enige ruimte te bieden om uitvoering te geven aan de verplichtingen. De achtergrond van deze benadering is dat de positie van het slachtoffer in het strafproces in de verschillende lidstaten uiteenloopt. In een aantal lidstaten heeft het slachtoffer bijvoorbeeld de status van procespartij; in andere lidstaten is dat niet het geval.
Overweging (20) bij de richtlijn licht dit toe:
«De rol van het slachtoffer in het strafrechtstelsel en of het slachtoffer actief kan deelnemen aan de strafprocedure verschilt van lidstaat tot lidstaat, afhankelijk van het nationale stelsel, en wordt bepaald door één of meerdere van de volgende criteria: of volgens het nationale stelsel het slachtoffer juridisch partij in de strafprocedure is; of het slachtoffer wettelijk verplicht is of wordt verzocht actief deel te nemen aan de strafprocedure, bijvoorbeeld als getuige; en/of het slachtoffer volgens het nationale recht het recht heeft actief deel te nemen aan de strafprocedure en hierom te verzoeken, terwijl slachtoffers volgens het nationale stelsel juridisch geen partij zijn in de strafprocedure. De lidstaten moeten bepalen volgens welke van deze criteria de reikwijdte van de in deze richtlijn opgenomen rechten wordt vastgesteld, indien in het toepasselijke strafrechtstelsel wordt verwezen naar de rol van het slachtoffer.»
De verwijzing naar de rol van het slachtoffer in het toepasselijke strafrechtstelsel is opgenomen in de artikelen 6, 7, 11, 14 en 24 van de richtlijn.

Overweging (19) bij de richtlijn maakt duidelijk dat een persoon als slachtoffer moet worden beschouwd, ongeacht of een dader geïdentificeerd, aangehouden, vervolgd of veroordeeld is. Waar in de richtlijn gesproken wordt over de dader wordt dus ook de verdachte bedoeld.
Artikel 1, eerste lid, laatste zin luidt: «De in deze richtlijn opgenomen rechten worden jegens slachtoffers op niet-discriminerende wijze toegepast, mede wat hun verblijfsstatus betreft». In overweging (10) bij de richtlijn is opgenomen dat de lidstaten de nodige maatregelen moeten nemen om ervoor te zorgen dat de in deze richtlijn opgenomen rechten niet afhangen van de verblijfsstatus van het slachtoffer op hun grondgebied of van diens burgerschap of nationaliteit.
In Nederland gelden slachtofferrechten voor alle slachtoffers, ongeacht hun verblijfsstatus. Ook slachtoffers zonder verblijfsstatus hebben het recht om aangifte te doen en aanspraak te maken op rechten in het kader van het strafproces. Daarnaast zijn er ook voor deze groep slachtoffers verscheidene voorzieningen voor bescherming en ondersteuning beschikbaar. Zo hebben ook deze slachtoffers toegang tot Slachtofferhulp Nederland, de Centra Seksueel Geweld en de medisch noodzakelijke hulp. Om te zorgen dat ook personen zonder geldige verblijfsstatus aangifte durven te doen, voert de politie bij alle eenheden in Nederland in 2015, de zogenaamde «free in – free out-aanpak» in. Kort samengevat betekent dit dat een illegaal verblijvende vreemdeling – die slachtoffer, dan wel getuige is van enig misdrijf – daarvan aangifte kan doen, zonder dat op dat moment vreemdelingrechtelijke maatregelen worden genomen. De aangifte van het strafbare feit schept conform de richtlijn geen rechten met betrekking tot de verblijfsstatus van het slachtoffer.

De richtlijn heeft een ruime reikwijdte en omvat zowel rechten van slachtoffers als normen voor overheidsinstanties. Bij de implementatie is het uitgangspunt dat rechten waarop slachtoffers zich in de loop van het strafproces kunnen beroepen in beginsel worden opgenomen in het Wetboek van Strafvordering. Onderwerpen die geen processuele

gevolgen hebben kunnen in een andere wet of in gedelegeerde regelgeving worden opgenomen, bijvoorbeeld in een algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling. Op deze manier wordt aangesloten bij de systematiek die in Nederland bestaat en functioneert. Onderwerpen die geen directe gevolgen hebben in het strafproces kunnen voorwaarden zijn voor een goede ondersteuning of bescherming van slachtoffers. Het gaat hier in de eerste plaats om «instructienormen» voor het openbaar ministerie, de politie of een andere overheidsorganisatie.
Een voorbeeld van een recht waarop het slachtoffer in het strafproces een beroep kan doen is het recht op informatie bij het eerste contact met een bevoegde autoriteit. Dit eerste contact vindt veelal plaats bij de aangifte als eerste stap in een onderzoek.
Een voorbeeld van een voorwaardenscheppende norm betreft de opleiding van praktijkbeoefenaren. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat bepaalde functionarissen opleidingen krijgen teneinde hen bewuster te maken van de behoeften van het slachtoffer en hen in staat te stellen op een onpartijdige, respectvolle en professionele manier met het slachtoffer om te gaan.

De richtlijn kan nopen tot aanpassing van de wet of tot het maken van een gedelegeerde regeling. Ook komt het voor dat onderwerpen die de richtlijn noemt al onderdeel uitmaken van de Nederlandse regelgeving. In dat laatste geval is geen wetswijziging nodig.
Hieronder volgt een uitwerking van de verschillende hoofdstukken van de richtlijn. Bij elke bepaling wordt ingegaan op de implicaties voor de Nederlandse regelgeving. Eerst behandel ik de minimumnormen die aanleiding geven tot wijziging van de Nederlandse regelgeving. De onderwerpen uit de richtlijn die geen gevolgen hebben voor de Nederlandse regelgeving behandel ik in een volgende paragraaf van deze memorie van toelichting.
Hiernaast zijn er diverse beleidsactiviteiten nodig om de Europese richtlijn te implementeren. Het betreft de voorbereidingen van de organisaties die een rol hebben bij de verwezenlijking van de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten. Deze activiteiten zijn erop gericht de feitelijke organisatie zodanig in te richten of aan te passen dat de inhoud van de richtlijn in de praktijk gebracht kan worden. De implementatie van de richtlijn vormt onderdeel van het verbetertraject «Recht doen aan slachtoffers», waarbij de ketenpartners nauw zijn betrokken.

Dit wetsvoorstel tot implementatie van Richtlijn 2012/29/EU is voor advies voorgelegd aan de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR), de Raad voor de rechtspraak (RvdR), het College van procureurs-generaal (OM), de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA), de Korpschef van de Nationale Politie (politie) en Slachtofferhulp Nederland (SHN). De ontvangen adviezen hebben geleid tot wijziging van onderdelen van het wetsvoorstel en de memorie van toelichting. In deze memorie ga ik bij de desbetreffende onderwerpen in op de adviezen en op de gevolgen die ik hieraan verbind.

2 Onderdelen van de richtlijn met implicaties voor de Nederlandse regelgeving

2.1 Wijze van implementatie

De implementatie van Europese richtlijnen dient te geschieden in verbindende voorschriften. Hierbij kunnen ook OM-aanwijzingen als instrument dienen. De HR heeft uitgesproken dat een OM-aanwijzing moet worden beschouwd als «recht» in de zin van artikel 79 Wet op de Rechterlijke Organisatie, aangezien deze aanwijzing regels bevat omtrent

de beleidsuitgangspunten bij de opsporing en vervolging. Deze regels kunnen niet gelden als algemeen verbindende voorschriften maar binden wel het OM op grond van beginselen van behoorlijke procesorde en lenen zich ertoe jegens betrokkenen als rechtsregel te worden toegepast (HR 26 april 2011, ECLI/NJN BP1275). Dit arrest impliceert dat implementatie van Europese richtlijnen waar het taken van het OM betreft kan geschieden via bindende OM-aanwijzingen.

Het OM is doende zijn aanwijzingen te herzien en opnieuw in te richten. Beoogd wordt te komen tot een compact en overzichtelijk stelsel van hanteerbare aanwijzingen, dat voldoende ruimte biedt voor de professional. Op dit moment zijn nog niet alle aanwijzingen herzien. Teneinde zeker te stellen dat de implementatie van de richtlijn inzake slachtofferrechten in verbindende voorschriften plaatsheeft zal ik de betreffende onderwerpen opnemen in een algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling. Hierbij komt dat op deze wijze de kenbaarheid van de voorschriften voor de burger goed wordt gewaarborgd.
Deze benadering betekent dat OM-aanwijzingen niet worden gehanteerd als implementatie-instrument voor de onderhavige richtlijn. Het OM kan, waar dit gewenst is met het oog op de praktijk, binnen het nieuwe stelsel van aanwijzingen beleidsregels vaststellen voor de verdere uitwerking van de normen die in de gedelegeerde regelgeving worden vastgelegd. De delegatiegrondslagen neem ik op in de desbetreffende artikelen van het Wetboek van Strafvordering.
SHN heeft aarzelingen bij de stelling dat implementatie van de richtlijn, waar het taken van het OM betreft kan geschieden via OM-aanwijzingen en zou hiervan een onderbouwing willen zien met jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie. Als deze onderbouwing niet mogelijk is, zou het naar de mening van SHN beter zijn de implementatie in algemeen verbindende voorschriften neer te leggen.
In het voorgaande heb ik willen uitdrukken dat ik de implementatie van deze richtlijn via formele wetgeving, algemene maatregelen van bestuur of ministeriële regelingen wil vormgeven. OM-aanwijzingen fungeren in deze opzet als beleidsregels ten behoeve van de praktijk, niet als zelfstandige implementatie-regelgeving. Ik meen dan ook dat het in verband met onderhavige wetsvoorstel niet nodig is om verder op de status van OM-richtlijnen in het kader van het Europese recht in te gaan.

De richtlijn geeft minimumnormen en laat de lidstaten de ruimte om op nationaal niveau verdergaande normen te stellen. Waar de bestaande Nederlandse wetgeving verder reikende rechten toekent aan slachtoffers dan in de richtlijn wordt bepaald, blijft deze wetgeving in stand. Het voorstel voor de implementatiewetgeving wordt niet aangevuld met bepalingen die niet gebaseerd zijn op de Europese richtlijn, maar op nationaal beleid
In het wetgevingsproces dient regelgeving die gebaseerd is op Europese wetgeving te worden onderscheiden van regelgeving die voortkomt uit nationaal beleid. Als het kabinet in samenspraak met het parlement beleid vaststelt, dan kan er aanleiding zijn om de rechten van slachtoffers te wijzigen in de Nederlandse wetgeving. Een voorbeeld hiervan is de uitbreiding van het spreekrecht van slachtoffers.
Hierbij komt dat implementatiewetgeving is gebonden aan de implementatietermijn die in een richtlijn is vastgesteld. Dit geldt niet voor wetgeving die op basis van Nederlands beleid wordt voorgesteld. Door beide te combineren zou er een risico ontstaan dat de Europese implementatietermijn wordt overschreden doordat het wetgevingsproces ten aanzien van een nationale «aanvulling» meer tijd vergt.

2.2 Doelstellingen, definities en reikwijdte

Het eerste hoofdstuk van de richtlijn omvat de doelstellingen en definities. De richtlijn heeft tot doel ervoor te zorgen dat slachtoffers van strafbare feiten passende informatie, ondersteuning en bescherming krijgen en aan de strafprocedure kunnen deelnemen (artikel 1).
De richtlijn besteedt bijzondere aandacht aan kinderen die slachtoffer zijn. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat bij de toepassing van de richtlijn de belangen van het kind op de eerste plaats komen en per geval worden beoordeeld. Een kindvriendelijke aanpak is belangrijk. Artikel 2, eerste lid van de richtlijn kent drie onderdelen:

– Ten eerste moeten de lidstaten ervoor zorgen dat bij de toepassing van deze richtlijn, de belangen van het kind op de eerste plaats komen en per geval worden beoordeeld;
– Ten tweede moet een kindvriendelijke aanpak prevaleren, waarbij voldoende rekening wordt gehouden met de leeftijd, het ontwikkelingsniveau, de meningen, behoeften en zorgen van het kind;
– Tot slot moeten het kind en, in voorkomend geval, de drager van de ouderlijke verantwoordelijkheid of andere wettelijke vertegenwoordiger worden geïnformeerd over alle maatregelen en rechten die specifiek verband houden met het kind.

Deze onderwerpen vat ik op als een instructienorm voor de overheidsfunctionarissen ten aanzien van de wijze waarop zij minderjarige slachtoffers dienen te bejegenen. In paragraaf 1 van deze memorie van toelichting zette ik uiteen dat rechten waarop slachtoffers zich in de loop van het strafproces kunnen beroepen in beginsel worden opgenomen in het Wetboek van Strafvordering. Onderwerpen die geen processuele gevolgen hebben kunnen in een andere wet of in gedelegeerde regelgeving worden opgenomen, bijvoorbeeld in een algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling. Het gaat hier in de eerste plaats om «instructienormen» voor het openbaar ministerie, de politie of een andere overheidsorganisatie.
De twee eerstgenoemde onderdelen zijn open geformuleerde normen, die gericht zijn op het gedrag van de overheidsfunctionarissen. Deze normen betreffen de bejegening van minderjarige slachtoffers in concrete situaties. Het zal van geval tot geval verschillen hoe het betreffende kind moet worden bejegend, met het oog op zijn belangen. Ik vind het van groot belang dat politieambtenaren, medewerkers van het openbaar ministerie, vertegenwoordigers van de rechterlijke macht en andere overheidsfunctionarissen die met minderjarige slachtoffers in aanraking komen, zich bewust zijn van de specifieke aandacht die een minderjarig slachtoffer behoeft, gezien zijn leeftijd, zijn ontwikkelingsniveau en zijn behoeften en gezien de aard van het delict. Dit bewustzijn kan niet door regelgeving worden gerealiseerd, maar moet op andere wijze worden versterkt. In het kader van het implementatietraject «Recht doen aan slachtoffers» wordt een opleidingsmodule ontwikkeld voor functionarissen van de ketenorganisaties die een rol spelen in de uitvoering van het slachtofferbeleid, zoals de politie en het openbaar ministerie. Binnen deze module zal bijzondere aandacht worden besteed aan de behoeften van minderjarige slachtoffers, hun rechten en specifieke maatregelen die voor hen beschikbaar zijn, en aan de bejegening van minderjarige slachtoffers.

Het genoemde derde onderdeel zal worden opgenomen in de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te geven voorschriften op grond van artikel 51aa, derde lid, onder c.

Naast de algemene bepaling in artikel 2, eerste lid, bevat de richtlijn enkele specifieke bepalingen ten aanzien van rechten van minderjarige slachtoffers. Zo houdt het recht van slachtoffers om de begrijpen en te

worden begrepen (artikel 3 van de richtlijn) in dat bevoegde autoriteiten bij hun communicatie met slachtoffers rekening dienen te houden met persoonlijke kenmerken van het slachtoffer, waaronder de leeftijd en het ontwikkelingsniveau van het slachtoffer. In de lagere regelgeving op grond van artikel 51ab, tweede lid, en artikel 51ac, zevende lid, worden hierover uitvoeringsvoorschriften opgenomen. Uitgangspunt daarbij is dat schriftelijke informatie voor slachtoffers wordt opgesteld in eenvoudige en toegankelijke bewoordingen, zodat deze ook voor minderjarige slachtoffers vanaf 12 jaar begrijpelijk zal zijn. In geval van minderjarige slachtoffers onder de 12 jaar zal schriftelijke communicatie in beginsel met de ouders of de wettelijk vertegenwoordiger plaatsvinden.

Ook ten aanzien van bescherming zijn in de richtlijn specifieke normen opgenomen voor minderjarige slachtoffers. Ingevolge artikel 22, vierde lid, van de richtlijn, worden minderjarige slachtoffers altijd geacht bijzonder kwetsbaar te zijn voor herhaald slachtofferschap, secundaire victimisatie, intimidatie en vergelding. De individuele beoordeling zal zich bij minderjarigen dan ook alleen richten op de vraag of en in welke mate zij gebruik zouden kunnen maken van bijzondere beschermingsmaatregelen. Naast de beschermingsmaatregelen die zijn opgenomen in artikel 23 van de richtlijn, dienen voor minderjarige slachtoffers specifieke maatregelen beschikbaar te zijn (artikel 24). Zo moet het mogelijk zijn van ondervraging van het minderjarige slachtoffer een audiovisuele opname te maken die als bewijs kan dienen, moet een bijzonder vertegenwoordiger kunnen worden aangewezen indien de dragers van de ouderlijke verantwoordelijkheid het kind niet kunnen vertegenwoordigen en heeft een minderjarig slachtoffer in bepaalde gevallen recht op juridisch advies en vertegenwoordiging in eigen naam. Deze beschermingsmaatregelen zijn in de praktijk reeds beschikbaar. Zo heeft een minderjarig slachtoffer recht op vertegenwoordiging in eigen naam in geval van een belangenconflict met de ouders en is verhoor in een verhoorstudio door speciaal opgeleide politiemedewerkers al mogelijk. Nadere uitwerking zal ingevolge artikel 51aa, derde lid onder b en c, plaatsvinden bij of krachtens AMvB, waarbij specifieke voorschriften worden gegeven ten aanzien van de bescherming van minderjarige slachtoffers.

Bij de ondersteuning door slachtofferhulporganisaties (artikel 8 en 9 van de richtlijn) wordt al rekening gehouden met specifieke behoeften van minderjarige slachtoffers. Zo heeft Slachtofferhulp Nederland ondersteuning beschikbaar die speciaal gericht is op minderjarige slachtoffers. Naast de generieke ondersteuning van Slachtofferhulp Nederland, is er een breed aanbod van specialistische hulp voor minderjarige slachtoffers, zoals het meldpunt Veilig Thuis.

Het genoemde derde onderdeel zal worden opgenomen in de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te geven voorschriften op grond van artikel 51aa, derde lid, onder c.

Voordat ik inga op de definitie van «slachtoffer» in de richtlijn, wijs ik erop dat een slachtoffer in een strafprocedure verschillende rollen kan vervullen. Deze rollen worden uiteengezet in het onderzoeksrapport: «Naar een tweefasenproces? Over voor- en nadelen van een strafproces in twee fasen, in relatie tot de posities van slachtoffer en verdachte» dat in 2013 werd geopenbaard. Dit onderzoek werd door de Vakgroep Strafrecht & Criminologie van de Rijksuniversiteit Groningen verricht, in opdracht van het WODC op verzoek van het Ministerie van Veiligheid en Justitie[4]. Dit rapport signaleert dat de Nederlandse wet aan personen die door een strafbaar feit zijn geraakt in verschillende hoedanigheden processuele

[4] Kamerstukken II, 2012/13, 33 400-VI, nr 120.

rechten toekent. «De ratio van de betreffende regeling is vervolgens een belangrijk richtsnoer bij het afgrenzen van de personen aan wie een recht wordt toegekend. Die ratio is telkens verschillend»[5].
Dit heeft bijvoorbeeld tot gevolg dat rechtspersonen als belanghebbenden in de zin van artikel 12 Sv., die tevens slachtoffer zijn, beklag kunnen doen bij het Hof in geval van een sepotbeslissing van het OM. De ratio is hier gelegen in een correctie op het vervolgingsmonopolie van het OM. Bij het spreekrecht is de ratio geheel anders. Het gaat hier om het afleggen van een verklaring over de gevolgen die een ernstig misdrijf bij het slachtoffer heeft teweeg gebracht. Het persoonlijk leed staat hier centraal. Dit impliceert dat rechtspersonen geen spreekrecht hebben. Het genoemde rapport onderscheidt verschillende kwaliteiten van de betrokkene: rechtstreeks belanghebbende, slachtoffer, slachtoffer van een ernstig misdrijf, getuige en benadeelde partij.
Het onderscheid tussen de verschillende rollen die een slachtoffer kan vervullen is relevant voor de verscheidene rechten die hij heeft. Zo is de kring van personen die een klacht kan indienen tegen een beslissing om een strafbaar feit niet te vervolgen (artikel 12 Sv.) gedefinieerd als «rechtstreeks belanghebbenden» en komt het recht om zich te voegen in het strafproces ten aanzien van een vordering tot schadevergoeding toe aan de «benadeelde partij», dat wil zeggen degene die rechtstreeks schade heeft geleden door een strafbaar feit (artikel 51f, eerste lid, Sv.).

Ook de richtlijn kent verschillende kringen van betrokkenen die aanspraak kunnen maken op specifieke rechten. Een aantal voorbeelden: artikel 5 van de richtlijn regelt de rechten van het slachtoffer bij het doen van aangifte, artikel 13 betreft de toegang tot rechtsbijstand als het slachtoffer de status heeft van partij in de strafprocedure, artikel 14 betreft een recht op vergoeding van kosten voor het slachtoffer dat actief deelneemt aan de strafprocedure en artikel 18 betreft een recht op bescherming van het slachtoffer en zijn familieleden.
De richtlijn geeft minimumnormen. Bij de implementatie in Nederlandse regelgeving zal de kring van gerechtigden voor de verscheidene rechten op zijn minst even groot moeten zijn als in de richtlijn is bepaald. Het is mogelijk dat de nationale wetgever de kring ruimer trekt, dan in de richtlijn is geschied. Als de Nederlandse wetgeving bij reeds vastgelegde normen een ruimere groep van slachtoffers of betrokkenen kent dan zal ik deze ruimere kring handhaven.

De definitie van «slachtoffer» is in de richtlijn tweeledig:
1. Een natuurlijke persoon die als rechtstreeks gevolg van een strafbaar feit schade, met inbegrip van lichamelijke, geestelijke of emotionele schade of economisch nadeel, heeft geleden;
2. Familieleden van een persoon wiens overlijden rechtstreeks veroorzaakt is door een strafbaar feit en die schade hebben geleden als gevolg van het overlijden van die persoon.

Onder «familieleden» wordt verstaan: de echtgenoot, de persoon die met het slachtoffer in een vaste intieme relatie, in een gemeenschappelijk huishouden en duurzaam en ononderbroken samenwoont, de bloedverwanten in rechte lijn, de broers en zussen, en de personen die van het slachtoffer afhankelijk zijn.
De terminologie «de persoon die met het slachtoffer in een intieme relatie, in een gemeenschappelijk huishouden en duurzaam en ononderbroken samenwoont» is in Nederland niet gebruikelijk. De bedoelde groep is te scharen onder de in het Nederlands recht gebruikte begrippen «geregistreerde partner of een andere levensgezel» (bijvoorbeeld in artikel 51[e], vierde lid, Sv.). In de toelichting op de wijzigingsvoorstellen betreffend artikel 51a ga ik hierop verder in.

[5] Blz. 33 van het genoemde rapport.

Overweging (19) bij de richtlijn stelt onder meer dat een persoon als slachtoffer moet worden beschouwd, ongeacht of er tussen het slachtoffer en de dader familiebanden bestaan. Aan familieleden van een slachtoffer wiens overlijden een rechtstreeks gevolg is van een strafbaar feit, kan schade worden berokkend als gevolg van het strafbare feit. Deze familieleden worden beschouwd als indirecte slachtoffers van het strafbare feit en moeten daarom eveneens gebruik kunnen maken van de door de richtlijn geboden bescherming.

Rechtspersonen vallen niet onder de reikwijdte van de richtlijn. In Nederland wordt de rechtspersoon die als rechtstreeks gevolg van een strafbaar feit vermogensschade of ander nadeel heeft ondervonden gelijkgesteld met het slachtoffer (artikel 51a, eerste lid, Sv.). Deze gelijkstelling blijft in stand.
De richtlijn kent een aantal rechten toe aan het slachtoffer en aan familieleden, zoals zij in de richtlijn gedefinieerd worden. Dat laatste is deels nieuw. In Nederland hebben familieleden van overleden slachtoffers (nabestaanden) voor een groot deel dezelfde rechten als slachtoffers. Familieleden van niet-overleden slachtoffers hebben op dit moment geen specifieke rechten in Sv.
Enerzijds is de reikwijdte van de richtlijn beperkter dan de bepalingen in titel IIIA van het Eerste boek van het Wetboek van Strafvordering: de richtlijn heeft geen betrekking op het spreekrecht (art. 51e Sv.). Anderzijds is de reikwijdte van de richtlijn ruimer dan die van het Wetboek van Strafvordering: de richtlijn betreft bijvoorbeeld ook het stadium van de aangifte van een strafbaar feit en het recht om te begrijpen en begrepen te worden.

Bij de implementatie van de richtlijn wil ik artikel 51a Sv. benutten voor het opnemen van een aantal nieuwe definities. Het huidige artikel 51a, eerste lid, Sv, bepaalt wie als slachtoffer wordt aangemerkt. Als slachtoffer wordt aangemerkt degene die als rechtstreeks gevolg van een strafbaar feit vermogensschade of ander nadeel heeft ondervonden. Deze bepaling sluit aan bij de definitie die de richtlijn in art. 2, eerste lid onder a), sub i) geeft.
In hetzelfde artikel 2, eerste lid onder a, sub ii) volgt de richtlijn een andere benadering dan artikel 51a Sv. ten aanzien van familieleden van een overleden slachtoffer. Artikel 2 van de richtlijn brengt deze groep onder de definitie van slachtoffer. In het Wetboek van Strafvordering is dat niet het geval. Nabestaanden zijn in het wetboek geen slachtoffers, maar hebben wel rechten die vergelijkbaar zijn met die van een slachtoffer. Zo hebben zij recht op informatie over de voortgang van de zaak, op het kennisnemen van processtukken en kunnen zij zich op de terechtzitting doen bijstaan en vertegenwoordigen door een advocaat. Ook heeft een nabestaande spreekrecht en kan hij op de terechtzitting een verklaring afleggen over de gevolgen die strafbare feiten bij hem teweeg hebben gebracht.
Er is geen groot materieel verschil tussen de kring van personen die bepaalde rechten kan uitoefenen volgens de richtlijn en op grond van de artikelen 51a en volgende Sv., want het ruime begrip slachtoffer van de richtlijn komt op hoofdlijnen overeen met de combinatie van de Nederlandse begrippen slachtoffer en nabestaande.
Bij het gedetailleerd invullen van de definities van familieleden van een persoon wiens overlijden rechtstreeks veroorzaakt is door een strafbaar feit en die schade hebben geleden als gevolg van het overlijden (art. 2 Richtlijn) respectievelijk van nabestaanden (Sv.) treedt wel een verschil op. Artikel 2, eerste lid onder b) definieert familieleden als: «de echtgenoot, de persoon die met het slachtoffer in een vaste intieme relatie, in een gemeenschappelijk huishouden en duurzaam en ononder-

broken samenwoont, de bloedverwanten in rechte lijn, de broers en zussen en de personen die van het slachtoffer afhankelijk zijn».

Ten eerste wijs ik op het Nederlandse begrip «nabestaande». De richtlijn gebruikt deze term niet. Het begrip nabestaande wordt in het Nederlandse recht gedefinieerd in de bepaling over het spreekrecht: artikel 51 e Sv. De Europese richtlijn schaart de familieleden van overleden «directe slachtoffers» onder de definitie van slachtoffers. Teneinde de bepalingen in het Wetboek van Strafvordering in lijn te brengen met de definities van de richtlijn en tevens te kunnen blijven werken met het Nederlandse begrip nabestaande, betitel ik «een familielid van een persoon wiens overlijden rechtstreeks veroorzaakt is door een strafbaar feit» in artikel 51a, eerste lid, onder a, 2°, Sv. expliciet als nabestaande.
Ten tweede wijs ik erop dat het spreekrecht door de richtlijn niet wordt geregeld. Dit betekent dat het Nederlandse begrip «nabestaande» in beginsel kan worden gehandhaafd in artikel 51e Sv. Dit zou betekenen dat «Familieleden van een persoon wiens overlijden rechtstreeks veroorzaakt is door een strafbaar feit en die schade hebben geleden als gevolg van het overlijden van die persoon», zoals gedefinieerd in de richtlijn, recht hebben op informatie over hun rechten, informatie over hun zaak en recht op vertolking en vertaling, maar dat hen niet het spreekrecht toekomt. Het spreekrecht zou gelden voor nabestaanden, zoals gedefinieerd in artikel 51e Sv. Deze benadering heeft twee complicerende gevolgen. Ten eerste is de kring van gerechtigden bij het spreekrecht een andere dan bij de andere rechten. Ten tweede wordt er gewerkt met verschillende termen voor twee groepen die in hoge mate vergelijkbaar zijn. Beide groepen zijn immers «familieleden» van een overleden slachtoffer.
Om deze complicaties te vermijden stel ik voor de kring van gerechtigden voor het spreekrecht en voor de andere rechten gelijk te trekken. Het begrip nabestaanden is inmiddels in de Nederlandse rechtspraktijk ingeburgerd.

Ten derde signaleer ik verschillen in de omvang van kring van «nabestaanden» in enerzijds de definitie van de richtlijn en anderzijds het Wetboek van Strafvordering.
Artikel 51e, vierde lid, Sv. definieert als nabestaanden:
a. de echtgenoot of geregistreerde partner dan wel een andere levensgezel en
b. de bloedverwanten in de rechte lijn en die in de zijlijn tot de vierde graad ingesloten.

De kring van familieleden in de Europese richtlijn is enerzijds ruimer dan in Nederland, anderzijds beperkter. De kring is ruimer waar het betreft «de personen die van het slachtoffer afhankelijk zijn». Door deze groep tot de familieleden te rekenen komen zij in de definitie van de richtlijn onder het slachtofferbegrip te vallen, als «familieleden van een persoon wiens overlijden rechtstreeks veroorzaakt is door een strafbaar feit en die schade hebben geleden als gevolg van het overlijden van die persoon». Deze groep kan worden getypeerd als indirecte slachtoffers of nabestaanden. Door deze categorie te hanteren als kring van personen die het spreekrecht kunnen uitoefenen, krijgen ook de «personen die van het slachtoffer afhankelijk zijn» in dit wetsvoorstel spreekrecht.

In één opzicht is de kring in artikel 51e van het Wetboek van Strafvordering ruimer dan in de richtlijn. Dit artikel omvat bloedverwanten in de zijlijn «tot de vierde graad ingesloten», terwijl de richtlijn zich beperkt tot broers en zussen (artikel 2, eerste lid, onder b). Ik handhaaf de bredere Nederlandse kring van bloedverwanten in de zijlijn, door de definitie van familieleden uit te breiden met deze groep.

De NVvR meent dat de motivering van de uitbreiding van de kring van nabestaanden die het spreekrecht kan uitoefenen niet overtuigend is. Zij stelt dat de richtlijn zelf niet noopt tot de gelijktrekking, terwijl de kring van gerechtigden voor de rechten van het slachtoffer van een andere orde is dan die voor het spreekrecht.
Ik beaam dat de richtlijn er niet toe verplicht om de kring van spreekgerechtigden gelijk te stellen met de groep van slachtoffers die aanspraak kan maken op de andere slachtofferrechten, die zijn vastgelegd in de artikelen 51a tot en met 51d. Maar tevens wijs ik erop dat er ook in het huidige Wetboek van Strafvordering een direct verband is gelegd tussen de kring van gerechtigden voor het spreekrecht en die voor de andere rechten. Artikel 51d stelt onder meer dat de artikelen 51a tot en met 51c van overeenkomstige toepassing zijn op nabestaanden. De groep nabestaanden die voor de uitoefening van het spreekrecht in aanmerking komt wordt omschreven in artikel 51e, derde lid.
De nabestaanden in de zin van het spreekrecht hebben dientengevolge dezelfde rechten als het slachtoffer zelf, ten aanzien van de artikelen 51a tot en met 51c. Door de definitie van slachtoffers uit de richtlijn toe te passen op deze rechten, maar niet op het spreekrecht zou er een verschil ontstaan. Een persoon die van het slachtoffer afhankelijk is zou bijvoorbeeld wel gerechtigd zijn om informatie te ontvangen over aanvang en voortgang van de zaak en van de einduitspraak in de strafzaak tegen de verdachte, maar hij zou geen spreekrecht hebben. Dit in tegenstelling tot bijvoorbeeld een bloedverwant in de zijlijn tot en met de vierde graad (artikel 51e, vierde lid, onder b), die naast de genoemde rechten ook het spreekrecht heeft. Dit onderscheid is naar mijn oordeel niet gerechtvaardigd. Een dergelijk onderscheid zou bovendien in de praktijk de toepassing van de slachtofferrechten voor het OM compliceren. Het is tegen deze achtergrond dat ik voorstel dit onderscheid niet aan te brengen.
Tot slot wijs ik er naar aanleiding van het advies van de NVvR op dat ook kinderen onder de nieuwe definitie van slachtoffer vallen. De bestaande bepalingen ten aanzien van het spreekrecht van kinderen blijven ongewijzigd.

Een ander aspect dat aandacht behoeft is het schadebegrip. Artikel 2, eerste lid onder a) i) van de richtlijn noemt: «... schade, met inbegrip van lichamelijke, geestelijke of emotionele schade of economisch nadeel». Dit begrip komt materieel vrijwel overeen met de omschrijving van het Europese Kaderbesluit van 15 maart 2001 inzake de status van het slachtoffer: «...schade, met inbegrip van lichamelijk of geestelijk letsel, geestelijke pijn of economische schade». Bij de implementatie van het genoemde Kaderbesluit is aansluiting gezocht bij de bewoordingen van artikel 6:95 Burgerlijk Wetboek, opdat er geen discrepantie zou ontstaan in de uitleg van de verschillende soorten schade die voor vergoeding in aanmerking komen. Het gaat zowel in het Kaderbesluit van 2001 als in de richtlijn van 2012 om degene die als rechtstreeks gevolg van een strafbaar feit materiële of immateriële schade heeft geleden. Artikel 51a, eerste lid, Sv. werd naar aanleiding van het Kaderbesluit uit 2001 geformuleerd. Het Nederlandse schadebegrip is voldoende ruim en de richtlijn noopt op dit punt dan ook niet tot wijzing van artikel 51a.

De NVvR meent dat dit een onjuiste conclusie is en stelt dat de vaststelling dat het Nederlandse schadebegrip voldoende ruim is, in ieder geval onvoldoende uitleg geeft. Verder zou de vraag of shockschade onder de omschrijving van de richtlijn zou vallen moeten worden behandeld.
Graag vul ik de toelichting op dit punt aan. Ik heb geen reden om de begrippen van artikel 1, onder a) sub i) van de richtlijn – «lichamelijke, geestelijke of emotionele schade» – breder te verstaan dan het begrip

«immateriële schade» in het Burgerlijk Wetboek. De richtlijn geeft aan de genoemde begrippen geen gedetailleerde uitwerking. Deze begrippen zijn opgenomen als middel om het begrip slachtoffer te definiëren in het kader van het strafprocesrecht, niet om civielrechtelijke aansprakelijkheid van daders van delicten te vestigen of af te bakenen.

De vraag of shockschade voor vergoeding in aanmerking komt, dient beantwoord te worden in het kader van het civiele recht. Shockschade kan als «ander nadeel» worden aangemerkt. Hierdoor kan de betrokkene een beroep doen op een aantal rechten, maar dit zegt niets over de vraag of hij of zij recht heeft op een schadevergoeding uit hoofde van shockschade. Laatstgenoemde kwestie valt buiten het bestek van de richtlijn en van artikel 51a Sv.
Verder zie ik geen aanleiding om «economisch nadeel» in de zin van de richtlijn, ruimer te achten dan «materiële schade» in het BW. Ik stel dan ook voor de terminologie te handhaven die aansluit bij de begrippen die in het BW gebruikt worden.

De politie stelt dat het voor de uitvoeringspraktijk van belang is dat helder is welke rechten wel en niet gelden voor familieleden. Daar komt bij dat familieleden en nabestaanden ook verdachte kunnen zijn.
Uit de richtlijn blijkt dat familieleden hoofdzakelijk rechten hebben in de hoedanigheid van nabestaande. Indien het directe slachtoffer in leven is hebben familieleden als zodanig recht op toegang tot organisaties voor slachtofferhulp (artikel 8, eerste lid, richtlijn) en moeten maatregelen beschikbaar zijn om hen te beschermen tegen secundaire en herhaalde victimisatie, intimidatie en vergelding (artikel 18, richtlijn).

Artikel 2, eerste lid onder a)ii), van de richtlijn merkt familieleden als slachtoffer aan als zij familieleden zijn van een persoon wiens overlijden rechtstreeks veroorzaakt is door een strafbaar feit en zij schade hebben geleden als gevolg van het overlijden van die persoon.
In het Nederlandse recht (art. 51e Sv.) is bij de toekenning van het spreekrecht niet vereist dat nabestaanden schade hebben geleden. Daarmee is de tekst van de richtlijn beperkender dan die van artikel 51e. Ik handhaaf daarom de huidige bredere bepaling en zal de beperkende voorwaarde van de richtlijn niet overnemen in mijn wetsvoorstel.
Overigens zal het materiële verschil tussen beide benaderingen gering blijken te zijn. Veelal zal een nabestaande schade hebben geleden ten gevolge van het overlijden van het directe slachtoffer en daarom van de rechten van slachtoffers gebruik willen maken.

De richtlijn gaat uit van het begrip «strafprocedure» als vertaling van de Engelse term «criminal proceedings». In het Wetboek van Strafvordering wordt deze terminologie niet gebruikt en het is dan ook van belang om na te gaan welke fasen in een strafproces onder de Europese richtlijn ressorteren, nu de richtlijn geen definitie bevat van «strafprocedure».
Overweging (22) bij de richtlijn zegt dat voor de toepassing van deze richtlijn het moment waarop een aangifte wordt gedaan, beschouwd moet worden als vallend binnen het bestek van de strafprocedure. «Dit dient ook situaties te omvatten waarin de autoriteiten ambtshalve een strafprocedure inleiden naar aanleiding van een tegen een slachtoffer gepleegd strafbaar feit» – dus als geen aangifte is gedaan.
Deze overweging geeft duidelijkheid over het moment in het strafproces waarop de toepassing van de richtlijn begint. De volgende vraag is wanneer de toepassing eindigt.

Overweging (30) betreft het recht op vertaling en vertolking en hierin is sprake van «de schuldigverklaring of het anderszins beëindigen van de strafprocedure». Deze overweging duidt erop dat een definitieve uitspraak

de strafprocedure afsluit en derhalve dat de rechten die het slachtoffer heeft in de strafprocedure zich dus niet uitstrekken tot de fase van de tenuitvoerlegging. In de Nederlandse systematiek betekent dit dat de fasen van het voorbereidende onderzoek en het onderzoek ter terechtzitting onder het toepassingsbereik van de richtlijn vallen.
Wèl hebben de lidstaten enkele verplichtingen die doorlopen na het strafproces. Dit betreft bijvoorbeeld het recht op toegang tot slachtofferhulporganisaties. Artikel 8, eerste lid, van de richtlijn bepaalt dat lidstaten ervoor zorgen dat het slachtoffer, overeenkomstig zijn behoeften, voor, tijdens en gedurende een passende termijn na de strafprocedure kosteloos toegang heeft tot slachtofferhulporganisaties. Een ander voorbeeld is het recht van het slachtoffer om geïnformeerd te worden als de veroordeelde in vrijheid wordt gesteld of uit de gevangenis is ontsnapt (artikel 6, vijfde lid, van de richtlijn).

In dit wetsvoorstel sluit ik aan bij de omschreven reikwijdte van de richtlijn. Dit betekent dat de in het wetsvoorstel opgenomen bepalingen het voorbereidende onderzoek en het onderzoek op de zitting betreffen in het kader van het strafproces, tenzij uitdrukkelijk anders wordt bepaald. Het komt voor dat de richtlijn verplichtingen of rechten met zich brengt voor (alleen) het strafproces, terwijl wettelijke regeling – naar mijn mening – ook voor de fase van tenuitvoerlegging op haar plaats zou zijn. Een voorbeeld is het recht van het slachtoffer dat de Nederlandse taal niet beheerst, op vertaling van stukken. De richtlijn kent dit recht op vertaling niet toe ten aanzien van schriftelijke informatie in de fase van tenuitvoerlegging. Voorts wordt in de richtlijn de individuele beoordeling en de daaruit voortvloeiende beschermingsmaatregelen beperkt tot «de strafprocedure». Het Nederlandse beleid is erop gericht om de positie van slachtoffers in de hele keten te verstevigen, dus ook bij de tenuitvoerlegging. Wettelijke verankering van rechten in de fase van tenuitvoerlegging hoort hierbij. Een wettelijke regeling van het recht op vertaling en bescherming in de genoemde fase past echter niet in *dit* wetsvoorstel, aangezien dit strekt tot implementatie van de richtlijn.
Als er rechten of verplichtingen zijn ten aanzien van slachtoffers in de tenuitvoerleggingsfase die niet rechtstreeks uit de richtlijn voortvloeien, maar waarvan wettelijke regeling op grond van het Nederlandse beleid gewenst is, dan zal ik deze rechten en verplichtingen betrekken bij het Wetsvoorstel herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen (USB)(Kamerstukken II 2014/15,34 086,nr.2).

Overweging (13) zegt dat deze richtlijn van toepassing is met betrekking tot strafbare feiten die in de Unie zijn gepleegd en op strafprocedures die in de Unie plaatsvinden. Zij verleent alleen rechten aan slachtoffers van buiten de Unie gepleegde strafbare feiten, indien de desbetreffende strafprocedures in de Unie plaatsvinden.

De politie stelt dat in deze memorie het begrip «strafprocedure» afwisselend met het begrip «strafproces» wordt gebruikt zonder dat duidelijk wordt of die term wel of niet een onderscheidende betekenis heeft. Verder attendeert de politie erop dat een aangifte niet altijd leidt tot een strafprocedure. Voorgesteld wordt om uit te gaan van het moment waarop vervolging wordt ingezet en in ieder geval het begrip duidelijker te definiëren.
In reactie op dit advies licht ik het gebruik van beide begrippen verder toe. Het woord strafprocedure gebruik ik in deze memorie van toelichting als het een (citaat uit) de tekst van de Europese richtlijn betreft. Het begrip strafproces past in de context van de strafvordering in Nederland. Het vooronderzoek maakt, naast het onderzoek ter terechtzitting, deel uit van het begrip strafproces (artikel 132 Sv.). Het opsporingsonderzoek maakt deel uit van het vooronderzoek. De aangifte is onderdeel van het

opsporingsonderzoek en daarmee van het vooronderzoek. Dit blijkt uit het feit dat artikel 163 (aangifte) is geplaatst in Titel I (betreffend het opsporingsonderzoek) van het Tweede Boek van het Wetboek van Strafvordering. Het slachtoffer heeft reeds op het moment van aangifte een aantal rechten, bijvoorbeeld het recht op een kopie van de aangifte of van het proces-verbaal van aangifte. In dit wetsvoorstel worden deze rechten uitgebreid. Zo moet ervoor worden gezorgd dat een slachtoffer dat aangifte wil doen van een strafbaar feit en de taal van de bevoegde autoriteit niet begrijpt of spreekt, in staat wordt gesteld aangifte te doen in een taal die hij begrijpt, of de nodige taalkundige bijstand krijgt (artikel 5, tweede lid, van de richtlijn). Verder moet bevorderd worden dat het slachtoffer door de bevoegde autoriteit waarbij aangifte is gedaan wordt doorverwezen naar slachtofferhulporganisaties (artikel 8, tweede lid, van de richtlijn). Bij dergelijke rechten van het slachtoffer is het niet van belang of in een later stadium van het onderzoek besloten wordt om al dan niet tot vervolging van een verdachte over te gaan.

Het tweede hoofdstuk van de richtlijn is erg uitgebreid. De artikelen 3 tot en met 7 betreffen het recht om te begrijpen en te worden begrepen, het recht op informatie en de artikelen 8 en 9 betreffen de toegang tot slachtofferhulporganisaties en ondersteuning door deze organisaties.

2.3 Het recht om te begrijpen en te worden begrepen

Artikel 3 gaat over het recht te begrijpen en te worden begrepen. Het eerste lid bepaalt dat het slachtoffer bij het eerste contact en tijdens alle verdere noodzakelijke contacten met een bevoegde autoriteit in het kader van de strafprocedure geholpen moet worden te begrijpen en te worden begrepen, onder meer wanneer die autoriteit informatie verstrekt. Overweging (21) licht dit toe. Informatie en advies moeten worden verstrekt op een manier die voor het slachtoffer begrijpelijk is. Ook moet worden gegarandeerd dat het slachtoffer in de loop van de procedure kan worden begrepen. Hierbij moet aandacht gegeven worden aan de persoonlijke kenmerken van het slachtoffer. Er moet rekening worden gehouden met de kennis die het slachtoffer heeft van de taal waarin de informatie wordt verstrekt, met zijn leeftijd, ontwikkelingsniveau, intellectuele en emotionele vermogen, geletterdheid en met een eventuele geestelijke of lichamelijke handicap. Hierbij wordt onder meer gedacht aan gehoor- en spraakstoornissen.
De communicatie met het slachtoffer moet in eenvoudige en toegankelijke bewoordingen plaatsvinden. Artikel 3, eerste en tweede lid, van de richtlijn omvat geen opdracht tot regelgeving.
Als het slachtoffer, gezien de effecten van het strafbare feit, ondersteuning behoeft bij het begrijpen of begrepen worden, dan moet in beginsel toegestaan worden dat het slachtoffer zich bij het eerste contact met een bevoegde autoriteit laat vergezellen door een persoon naar keuze (artikel 3, derde lid). Ook artikel 20, onder c), van de richtlijn geeft het slachtoffer het recht zich te laten vergezellen. Artikel 20 betreft de bescherming van slachtoffers tijdens het strafrechtelijk onderzoek.

2.4 Bijstand aan het slachtoffer en vertegenwoordiging van het slachtoffer

Er is sprake van bijstand als het slachtoffer zelf aanwezig is en wordt vergezeld door een ander. Van vertegenwoordiging is sprake als het slachtoffer zelf niet aanwezig is en een ander namens hem optreedt. Het recht van het slachtoffer op bijstand en op vertegenwoordiging is in Nederland in één artikel geregeld, te weten artikel 51c Sv. Hieronder ga ik na welke implicaties de richtlijn heeft voor deze bepaling en voor de praktijk.

Artikel 3 van de richtlijn betreft twee (groepen) actoren die een rol hebben bij de communicatie. In de eerste plaats de autoriteiten; in de Nederlandse rechtspraktijk zullen dit de politie, het OM en de rechter zijn. In een aantal situaties betreft het ook diensten die bij de ten uitvoerlegging van straffen of maatregelen zijn betrokken, te weten als en voorzover de richtlijn de tenuitvoerleggingsfase betreft. Dit betreft het recht van het slachtoffer op bepaalde informatie en de voorziening in beschermingsmaatregelen en slachtofferhulp. De autoriteiten moeten oog hebben voor de specifieke kenmerken of beperkingen van het slachtoffer en hebben een algemene plicht om hem of haar te helpen bij de communicatie. Deze instructienorm kan worden uitgewerkt in een gedelegeerde regeling.

De andere actor is het slachtoffer. Artikel 51c, eerste lid, Sv. is ruim geformuleerd en laat dan ook toe dat het slachtoffer zich laat bijstaan door een persoon naar keuze, zoals de richtlijn bepaalt. Uit de totstandkomingsgeschiedenis van artikel 51c blijkt dat het slachtoffer geheel vrij is in de keuze door wie hij zich wil laten bijstaan. Bijstand kan worden verleend door een metgezel, maar ook door een medewerker van slachtofferhulp of een raadsman (Kamerstukken II 2004/05, 30 143, nr. 3). Het recht op bijstand door een tolk kan ook een tolk betreffen die gespecialiseerd is in gebarentaal. Hiermee kan dus tegemoet worden gekomen aan spraak- of hoorproblemen. Artikel 51c is gericht op de terechtzitting en niet op het voorbereidende onderzoek.
Voor andere factoren die het vermogen om te begrijpen en begrepen te worden beperken, zoals de intellectuele ontwikkeling of een geestelijke of lichamelijke beperking, kan het slachtoffer een beroep doen op iemand die bijstand verleent en die in staat is om rekening te houden met de bijzondere beperking van het slachtoffer in de communicatie met de autoriteiten. Dit kan een medewerker van slachtofferhulp zijn of een (gespecialiseerd) begeleider die de handicap van het slachtoffer kent.

Artikel 20 onder c) van de richtlijn bepaalt dat het slachtoffer zich – tijdens het strafrechtelijk onderzoek- mag laten vergezellen door zijn wettelijke vertegenwoordiger en een persoon naar keuze, tenzij een gemotiveerde beslissing in tegengestelde zin is genomen.

Ik stel voor om artikel 51c Sv. op een aantal punten aan te passen. Ten eerste wil ik expliciteren dat het slachtoffer zich zowel in de fase van het voorbereidend onderzoek als op de terechtzitting kan doen bijstaan. De richtlijn benadrukt het belang om te begrijpen en begrepen te worden vanaf het eerste contact met de autoriteiten. In de praktijk zal de autoriteit waarmee het slachtoffer het eerste contact heeft vaak de politie zijn. Ook vanuit deze optiek is het wenselijk dat in artikel 51c expliciet wordt gemaakt dat dit artikel niet alleen op de terechtzitting van toepassing is, maar ook op het voorbereidend onderzoek.

Vervolgens wil ik helder maken *door wie* het slachtoffer zich kan doen bijstaan. In Nederland kan het slachtoffer zich doen bijstaan door een advocaat, de wettelijke vertegenwoordiger en een persoon naar keuze. Uit artikel 20, onder c), van de richtlijn blijkt dat het recht om zich te laten vergezellen door een persoon naar keuze niet in de plaats komt van het recht om zich te laten vergezellen door de wettelijk vertegenwoordiger, maar daarnaast staat. De persoon naar keuze zal bijvoorbeeld morele steun kunnen bieden. Bij de wettelijk vertegenwoordiger kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de ouder van een minderjarig kind. Als het slachtoffer de Nederlandse taal niet of niet voldoende beheerst heeft hij bovendien recht op bijstand door een tolk.

Afhankelijk van de fase van het strafrechtelijk onderzoek kan de politie, de officier van justitie, de rechter-commissaris of de rechter besluiten dat de

bijstand door de bijzonder gemachtigde, de wettelijk vertegenwoordiger en een persoon naar keuze wordt geweigerd. Deze weigering moet worden gemotiveerd. Een advocaat die een slachtoffer bijstaat kan niet geweigerd worden.
De redenen voor een dergelijke weigering kunnen liggen in het belang van het onderzoek of het belang van het slachtoffer. Het komt voor dat de wettelijk vertegenwoordiger die bijstand verleent verdachte is van een delict dat tegen het kind is gepleegd (misbruik, geweld) of dat de wettelijk vertegenwoordiger of de persoon naar keuze het kind onder druk zet om een derde niet te beschuldigen of in diskrediet te brengen.
Illustratief is, in dit verband, het rapport van het Driemanschap Enschedese Ontuchtzaak[6]. Het betrof hier een aangifte van een kind tegen haar vader vanwege misbruik. Uit het rapport blijkt dat de aangeefster aan de politie vertelde wat haarzelf was overkomen voor wat betreft seksueel misbruik in het gezin. Naast de verhorende rechercheurs waren de halfzus van de aangeefster, de maatschappelijk werkster van deze halfzus en een medewerkster van de jeugdinrichting, waar de aangeefster op dat moment verbleef, aanwezig. Uit de schriftelijke uitwerking van het verhoor bleek dat de halfzus inpraatte op de aangeefster om toch vooral aangifte te doen. De halfzus deed hierbij suggesties voor antwoorden en oefende druk uit op de aangeefster (het slachtoffer).
Uit de praktijk blijkt dat het zeer belangrijk is dat van geval tot geval wordt beoordeeld of het slachtoffer zich mag laten vergezellen door zijn wettelijk vertegenwoordiger en een persoon naar keuze. De politie, het OM en de rechter moeten hierop bedacht zijn.

De NVvR ziet niet de toegevoegde waarde van het noemen van bepaalde personen terwijl ook nog staat vermeld «een persoon naar keuze» en geeft in overweging om te verduidelijken waarom het slachtoffer zich moet laten bijstaan door twee personen.
Ik heb de verschillende personen genoemd die bijstand kunnen verlenen met als doel duidelijkheid te verschaffen aan slachtoffers en voor de rechtspraktijk. Het slachtoffer is niet verplicht om zich door een persoon naar keuze te doen bijstaan naast een van de genoemde personen, maar heeft daartoe wel het recht. Dit vloeit voort uit artikel 20, onder c) van de richtlijn.
Overigens wijs ik erop dat bijstand moet worden onderscheiden van ondersteuning uit het oogpunt van slachtofferhulp. Deze ondersteuning kan in alle fasen worden verleend; zowel voor, tijdens als gedurende een passende termijn na het strafproces. Dit betekent dat ook gedurende de fase van de tenuitvoerlegging slachtofferhulp kan worden geboden. De huidige praktijk dat een casemanager van SHN een slachtoffer bijstaat in de fase van tenuitvoerlegging past hierin. Artikel 51aa geeft een basis voor een regeling bij of krachtens algemene maatregel van bestuur betreffende slachtofferhulp.

Het huidige tweede lid van artikel 51c betreft de vertegenwoordiging van het slachtoffer. De inhoud van deze bepaling blijft ongewijzigd. De bevoegdheid om een vertegenwoordiger te weigeren – in het belang van het onderzoek of van het slachtoffer – is nieuw en is ingegeven door dezelfde redenen als die gelden ten aanzien van de verlener van bijstand.

SHN vindt het een belangrijke verbetering dat in artikel 51c, eerste lid, het recht van het slachtoffer om zich te laten bijstaan wordt uitgebreid naar het voorbereidend onderzoek. SHN wijst erop dat het bijstaan door een

[6] Commissie Evaluatie Afgesloten Strafzaken. I.A. Vermeulen, Th.A. de Roos, E.T. van Hoorn, Rapport van het driemanschap in de Enschedese Ontuchtzaak (de zaak K.). December 2007. Het rapport is te raadplegen via: ww.om.nl/commissie_evaluatie_afgesloten_strafzaken__posthum/

persoon naar keuze niet alleen ziet op morele ondersteuning, maar dat degene die het slachtoffer bijstaat ook het woord kan voeren namens het slachtoffer. Deze woordvoering kan ook op juridisch terrein liggen. Zo wordt een slachtoffer op de zitting vaak bijgestaan door een juridisch medewerker van Slachtofferhulp Nederland.
SHN vraagt of op grond van het nieuwe derde lid[7] van artikel 51c een advocaat niet kan worden geweigerd, maar een juridisch medewerker van SHN wel. SHN ziet dit als niet wenselijk en verzoekt om een motivering voor dit onderscheid. Verder vindt SHN dat de weigeringsgronden in de wet moeten worden opgenomen en dat er een rechtsmiddel moet komen tegen deze weigering.

Het is terecht dat SHN erop wijst dat de bijstand door een persoon naar keuze niet alleen morele steun betreft, maar ook andere belangrijke aspecten. De persoon die bijstand verleent kan onder meer juridische bijstand verlenen; in de praktijk gebeurt dit geregeld door een juridisch medewerker van Slachtofferhulp Nederland.
De positie van een advocaat die het slachtoffer bijstaat is een andere dan die van een juridisch medewerker. Een advocaat werkt binnen het juridische kader van de Advocatenwet en de normen die op deze wet gebaseerd zijn. Advocaten zijn aan het tuchtrecht onderworpen dat is verankerd in artikel 46 van de Advocatenwet. Op basis van dit artikel zijn de Gedragsregels voor de advocatuur 1992 vastgesteld. Deze regels vormen een richtlijn voor de advocaat voor zijn handelen bij de uitoefening van de praktijk. De advocaat moet zich onthouden van de behartiging van strijdige belangen. Verder heeft de advocaat de plicht om de kennis die nodig is voor een deugdelijke en zorgvuldige behandeling van de zaken te vergaren en te onderhouden. Artikel 7 van de genoemde gedragsregels geeft richtlijnen voor het geval een advocaat te maken krijgt met een belangenconflict.
De juridische inkadering van de advocatuur maakt het mogelijk om achteraf op te treden als een advocaat de belangen van zijn cliënt – het slachtoffer – niet heeft gediend. Een dergelijk kader bestaat niet voor andere personen die een slachtoffer bijstaan. Als de politie of het OM bij een aangifte of verhoor redenen heeft om te veronderstellen dat bijstand door een specifieke advocaat strijdig is met het belang van het onderzoek of het belang van het slachtoffer, dan kan hij contact opnemen met de deken van de Orde van Advocaten. Op deze wijze kan in voorkomend geval ook *vooraf* worden geïntervenieerd.
Bij nadere beschouwing, mede naar aanleiding van het advies van SHN, stel ik voor de weigeringsgronden in de wet op te nemen (artikel 51c, nieuw vierde lid). Deze gronden zijn: het belang van het onderzoek of het belang van het slachtoffer. Op deze wijze wordt de weigeringsmogelijkheid gebonden aan wettelijke criteria en wordt de beslissingsruimte van politie en OM afgebakend. Een dergelijke benadering is ook gevolgd in de artikelen 51b, derde lid, waar het betreft de weigering van de kennisneming van processtukken. Het introduceren van een rechtsmiddel tegen de weigering van de bijstand aan een slachtoffer door een bepaalde persoon vind ik te vergaand. Bijstand kan niet in algemene zin worden geweigerd, maar wel de bijstandverlening door een specifieke persoon, waardoor het belang van het onderzoek of van het slachtoffer geschaad kan worden. Als een persoon geweigerd wordt, dan kan in plaats van hem of haar een andere persoon bijstand verlenen. Het slachtoffer kan deze andere persoon kiezen en blijft dus niet verstoken van bijstand.
Overigens heb ik na de consultatie van de adviesorganen de redactie van de wijziging van artikel 51c verduidelijkt.

[7] Inmiddels is deze bepaling vernummerd tot vierde lid.

Tot slot stel ik voor een delegatiebepaling op te nemen, mede naar aanleiding van artikel 3 van de richtlijn. Dit betreft maatregelen om het slachtoffer bij het eerste contact en tijdens alle verdere noodzakelijke contacten met een bevoegde autoriteit in het kader van de strafprocedure te helpen begrijpen en zelf ook te worden begrepen. Het derde lid van artikel 3 betreft de mogelijkheid dat het slachtoffer zich bij het eerste contact met een bevoegde autoriteit laat vergezellen door een persoon naar keuze, indien het slachtoffer, gezien de effecten van het strafbare feit ondersteuning behoeft bij het begrijpen of begrepen worden. Dit hoeft niet te worden toegestaan als het strijdig zou zijn met de belangen van het slachtoffer of wanneer afbreuk zou worden gedaan aan de rechtsgang.
In het voorgaande wees ik op overweging (21) bij de richtlijn. Deze verduidelijkt dat informatie en advies moeten worden verstrekt op een manier die voor het slachtoffer begrijpelijk is. Het slachtoffer moet in de loop van de procedure kunnen worden begrepen. In de loop van de strafprocedure moet eveneens rekening worden gehouden met het vermogen van het slachtoffer om informatie *mee te delen*.
In overleg met de taakorganisaties ga ik na hoe in de praktijk aan de normen van artikel 3 van de richtlijn voldaan wordt of kan worden. Het kan blijken wenselijk of noodzakelijk te zijn om op dit terrein en op het gebied van tolkenbijstand regels te stellen. Met het oog hierop geef ik in artikel 51c een basis voor uitwerking in een ministeriële regeling.

2.5 Informatie aan het slachtoffer

Artikel 4 regelt het recht op algemene informatie bij het eerste contact met een bevoegde autoriteit. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat het slachtoffer vanaf zijn eerste contact met een bevoegde autoriteit bepaalde informatie wordt aangeboden, teneinde hem in staat te stellen toegang te hebben tot de in de richtlijn opgenomen rechten. Het artikel bevat een uitvoerige lijst van zaken waarop deze informatie betrekking heeft. Dit betreft:

a) welk soort ondersteuning het slachtoffer kan krijgen en van wie, waaronder, indien van belang, basisinformatie over de toegang tot medische zorg, gespecialiseerde ondersteuning, waaronder psychologische zorg en alternatieve huisvesting;
b) hoe de procedures omtrent de aangifte van een strafbaar feit verlopen en welke rol het slachtoffer in die procedures speelt;
c) hoe en onder welke voorwaarden het slachtoffer bescherming, waaronder beschermingsmaatregelen, kan krijgen;
d) hoe en onder welke voorwaarden het slachtoffer toegang krijgt tot juridisch advies, rechtsbijstand en andere vormen van advies;
e) hoe en onder welke voorwaarden het slachtoffer schadevergoeding kan krijgen;
f) hoe en onder welke voorwaarden het slachtoffer aanspraak kan maken op vertolking en vertaling;
g) indien het slachtoffer woonachtig is in een andere lidstaat dan die waarin het strafbare feit werd gepleegd, welke bijzondere maatregelen, procedures of regelingen beschikbaar zijn om zijn belangen te beschermen in de lidstaat waar het eerste contact met de bevoegde autoriteit plaatsvindt;
h) de beschikbare procedures om klachten in te dienen als de bevoegde autoriteit, die in het kader van de strafprocedure optreedt, zijn rechten niet eerbiedigt;
i) de contactgegevens voor communicatie over zijn zaak;
j) de beschikbare herstelrechtvoorzieningen;
k) hoe en onder welke voorwaarden het slachtoffer de kosten als gevolg van zijn deelname aan de strafprocedure vergoed kan krijgen.

Uit het tweede lid van artikel 4 blijkt dat hoe uitgebreid of gedetailleerd de bedoelde informatie is, kan verschillen al naar gelang van de specifieke behoeften en persoonlijke omstandigheden van het slachtoffer en de aard van het strafbare feit of het soort strafbare feit. Aanvullende details kunnen ook in latere fasen worden verstrekt, afhankelijk van de behoeften van het slachtoffer en het belang, in iedere fase van de procedure, van dergelijke details.

De autoriteiten hebben een algemene informatieplicht teneinde het slachtoffer op de hoogte te stellen van de rechten en voorzieningen waarop hij een beroep kan doen. Het beschikken over deze informatie is dan ook wezenlijk om concrete rechten te kunnen uitoefenen. Ik heb daarom voorgesteld om in de wet een norm vast te leggen voor de politie en het openbaar ministerie die inhoudt dat zij er zorg voor dragen dat het slachtoffer onverwijld informatie wordt aangeboden teneinde hem in staat te stellen toegang te krijgen tot de in het eerste boek, titel IIIA Sv., opgenomen rechten. Deze norm kan worden opgenomen in een nieuw artikel51 ab. Omtrent de inhoud en de verstrekking van deze informatie worden nadere regels gesteld bij of krachtens algemene maatregel van bestuur. In de praktijk kan dit betekenen dat een slachtoffer bij het doen van aangifte een schriftelijk overzicht krijgt van de hierboven onder a) tot en met k) genoemde rechten en voorzieningen. In de algemene maatregel van bestuur of een daarop gebaseerde ministeriële regeling kan ook uitwerking worden gegeven aan de omvang en gedetailleerdheid van de informatie, zoals genoemd in het tweede lid van artikel 4 van de richtlijn.

In de nadere regels kan ook aandacht worden besteed aan passende maatregelen om het slachtoffer te helpen begrijpen en zelf ook begrepen te worden, bij de informatieverstrekking door de autoriteiten (artikel 3, richtlijn).

Overigens moet de strekking van artikel 4 (algemene informatie) goed worden onderscheiden van het recht op informatie over de concrete zaak, dat in artikel 6 wordt geregeld (zaaksgebonden informatie). Artikel 6 betreft de strafprocedure die is ingesteld naar aanleiding van een tegen het slachtoffer gepleegd strafbaar feit. Ik stel voor om beide onderwerpen, die belangrijk zijn in het strafproces, in verschillende artikelen van het Wetboek van Strafvordering te regelen.

De politie heeft in haar advies de vraag opgeworpen in hoeverre de politie een informatieplicht heeft jegens het slachtoffer als de aangifte door iemand anders wordt gedaan. «Ervan uitgaande dat de politie de personen moet informeren die als slachtoffer geregistreerd staan, zal dat waarschijnlijk ook in deze situatie gevolgd moeten worden. Voor de uitvoeringspraktijk is duidelijkheid op dit punt gewenst.»
Artikel 163 Sv. betreft de aangifte en geeft de aangever, in het huidige vierde lid, het recht om een kopie van de aangifte, dan wel een kopie van het proces-verbaal van aangifte te ontvangen.
Deze informatie wordt aan de aangever verstrekt, ongeacht of de aangever zelf slachtoffer is, namens het slachtoffer aangifte doet of niet bij het slachtoffer betrokken is. In het laatste geval was hij bijvoorbeeld getuige van een strafbaar feit, terwijl hij niet weet wie het slachtoffer is of anderszins geen contact heeft met het slachtoffer.
De informatieverstrekking in de fasen van het voorbereidend onderzoek, na de aangifte, is gericht op het slachtoffer en niet op de aangever. Bij de aangifte dient de politie na te vragen of de aangever zelf slachtoffer is of namens het slachtoffer aangifte doet.
Als de politie weet wie slachtoffer is, of als het slachtoffer op een later moment bij de politie bekend wordt, dan dient zij hem of haar te informeren. Deze informatieplicht is gebaseerd op het huidige artikel 51a,

derde lid. In de toekomst vormen de artikelen 51ab en 51ac de basis. In gedelegeerde regelgeving zullen nadere regels worden gesteld over de algemene informatievoorziening en over verstrekking van zaaksinformatie aan het slachtoffer. De politie is betrokken bij de opstelling van deze voorschriften, opdat een duidelijke en uitvoerbare regeling voor de praktijk tot stand komt.

2.6 Rechten van het slachtoffer bij het doen van aangifte

Artikel 5 van de richtlijn betreft de rechten van het slachtoffer bij het doen van aangifte. De lidstaten zorgen ervoor dat het slachtoffer een schriftelijke bevestiging ontvangt van zijn formele aangifte bij de bevoegde autoriteit van een lidstaat, waarin de basisgegevens van het strafbare feit worden vermeld. Een slachtoffer dat aangifte wil doen en de taal van de bevoegde autoriteit niet begrijpt of spreekt, wordt in staat gesteld aangifte te doen in een taal die hij begrijpt, of krijgt de nodige taalkundige bijstand. Het slachtoffer dat de taal van de bevoegde autoriteit niet begrijpt of spreekt ontvangt op zijn verzoek een kosteloze vertaling van de schriftelijke bevestiging in een taal die hij begrijpt.

In de Europese onderhandelingen over de richtlijn heeft Nederland zich ingezet voor een verbetering van de positie van het slachtoffer van een delict dat in een ander land gepleegd wordt, dan waar het slachtoffer woont. Een burger die in een andere lidstaat slachtoffer wordt, dient in die lidstaat aangifte te kunnen doen en dient geholpen te worden als hij of zij de taal van de autoriteiten ter plaatse niet kent. Het kunnen doen van aangifte en daartoe kunnen communiceren met de autoriteiten is belangrijk als mogelijk beginpunt van een strafproces. Juist op dit punt kunnen gelijkwaardige voorzieningen binnen de lidstaten de positie van het slachtoffer versterken.

Het eerste lid van artikel 5 van de richtlijn zegt dat lidstaten ervoor zorgen dat het slachtoffer een schriftelijke bevestiging ontvangt van zijn formele aangifte bij de bevoegde autoriteit van de lidstaat, waarin de basiselementen van het betreffende strafbare feit worden vermeld. Overweging (24) van de richtlijn noemt deze basisgegevens op: «zoals het soort strafbare feit, het tijdstip en de plaats van het strafbare feit, en alle schade die of al het nadeel dat door het strafbare feit is veroorzaakt. Deze bevestiging moet een dossiernummer en het tijdstip en de plaats van aangifte bevatten, opdat zij kan dienen als bewijs dat aangifte is gedaan van het strafbare feit, bijvoorbeeld in verband met verzekeringsclaims.»

In het Wetboek van Strafvordering is de aangifte geregeld in de artikelen 160 tot en met 163.
Artikel 163 betreft de wijze van aangifte. Het vierde lid bepaalt dat de aangever op zijn verzoek een kopie van de aangifte ontvangt, dan wel een kopie van het proces-verbaal van aangifte. Dit vierde lid is ingevoegd ingevolge het wetsvoorstel versterking van de positie van het slachtoffer in het strafproces[8]. Het zal van de concrete omstandigheden van het geval afhangen welk afschrift kan worden verstrekt. Voor verzekeringsdoeleinden is veelal noodzakelijk dat een proces-verbaal van aangifte wordt overlegd. Voor andere doeleinden kan worden volstaan met een kopie van de aangifte[9]. De zinsnede «op verzoek» in het vierde lid van artikel 163 Sv. is voor het slachtoffer dat aangifte doet een beperking ten opzichte van artikel 5 van de richtlijn en dient te vervallen. De richtlijn gaat er vanuit dat een slachtoffer dat aangifte doet altijd een schriftelijke bevestiging ontvangt van zijn formele aangifte. Het slachtoffer hoeft hier niet om te

[8] Kamerstukken II, 2004/05, 30 143.
[9] Kamerstukken II 2004/05, 30 143, nr. 3, blz. 24.

verzoeken. Als een ander dan het slachtoffer aangifte doet, dan zou het verzoekvereiste in stand kunnen blijven. In het belang van de uniformiteit van de regeling wil ik er niettemin ook voor aangevers die geen slachtoffer zijn vanuit gaan dat zij niet om een bevestiging hoeven te verzoeken.

Het tweede lid van artikel 5 van de richtlijn regelt dat een slachtoffer dat aangifte wil doen van een strafbaar feit en de taal van de bevoegde autoriteit niet begrijpt of spreekt, in staat wordt gesteld aangifte te doen in een taal die hij begrijpt, of de nodige taalkundige bijstand krijgt.
In de Nederlandse praktijk ontvangt een slachtoffer dat aangifte wil doen zo nodig al taalkundige bijstand. De politie maakt hiertoe vaak gebruik van de tolkentelefoon. Deze praktijk is niet vastgelegd in wetgeving. Nu het recht van het slachtoffer om aangifte te kunnen doen in een taal die hij begrijpt of de nodige taalkundige bijstand te krijgen een belangrijk element is in de richtlijn en het slachtoffer een beroep kan doen op dit recht, stel ik voor dit in de wet op te nemen. Hierbij hoeft niet per se te worden voorzien in vertolking in de moedertaal van het slachtoffer als aangever, maar kan worden volstaan met het vertolken in een taal die het slachtoffer begrijpt. De kring van aangevers is ruimer dan slachtoffers van het delict – vanwege de uniformiteit wordt het recht op een tolk of op taalkundige bijstand toegekend aan alle aangevers die de Nederlandse taal niet spreken of begrijpen.

De bevestiging van de aangifte kan geschieden in de vorm van een kopie van de aangifte of een kopie van het proces-verbaal van aangifte; aldus artikel 163, vierde lid, Sv.
Artikel 5, derde lid, van de richtlijn bepaalt dat lidstaten ervoor zorgen dat het slachtoffer dat de taal van de bevoegde autoriteit niet begrijpt of spreekt, op zijn verzoek kosteloos vertalingen van de in het eerste lid bedoelde schriftelijke bevestiging van zijn aangifte ontvangt in een taal die hij begrijpt.
Dit recht is nieuw voor de Nederlandse praktijk. Deze vertaling hoeft alleen op verzoek te worden verstrekt en is kosteloos. De schriftelijke bevestiging van de formele aangifte moet de basiselementen bevatten van het betreffende strafbare feit. Ik wil dit recht vastleggen in een nieuw lid van artikel 163 Sv.

Het is niet altijd nodig om de bevestiging te vertalen in de taal die het slachtoffer dagelijks gebruikt; het is voldoende als de bevestiging van de aangifte vertaald wordt in een taal die hij of zij begrijpt. In veel gevallen zal een vertaling in bijvoorbeeld het Engels, Duits of Frans voldoende zijn. Op deze wijze heeft de Europese wetgever een balans geformuleerd tussen enerzijds het belang dat het slachtoffer heeft bij het verkrijgen van een schriftelijke bevestiging in een voor hem begrijpelijke taal en anderzijds het belang van de autoriteiten (veelal de politie) om efficiënt te functioneren en niet te vergaand te worden belast met administratieve verplichtingen.
Het wijzigingsvoorstel maakt het mogelijk – in afwijking van de hoofdregel – dat de aangever een schriftelijke bevestiging van zijn aangifte ontvangt, indien het belang van het onderzoek dit vergt. Deze wijziging is ingegeven door de opsporingspraktijk, waarin is gebleken dat het, in heb bijzonder bij zedendelicten, in het belang van het onderzoek kan zijn om geen kopie van de aangifte of van het proces-verbaal van aangifte te verstrekken. In het artikelsgewijze deel van deze memorie licht ik dit verder toe bij onderdeel J.

2.7 Informatie over (de voortgang van) de zaak

Artikel 6 betreft het recht op informatie over de zaak van het slachtoffer. Het slachtoffer moet in kennis worden gesteld van zijn recht om informatie te ontvangen over de strafprocedure die is ingesteld naar aanleiding van zijn aangifte van een tegen hem gepleegd strafbaar feit en hij ontvangt deze informatie, op verzoek. Dit betreft:

a) een beslissing om het onderzoek niet voort te zetten of te beëindigen of de dader niet te vervolgen;
b) het tijdstip en de plaats van de terechtzitting en de aard van het aan de dader ten laste gelegde.

Dit geldt ook voor:

1. elke eindbeslissing in een strafzaak en
2. informatie waardoor het slachtoffer de stand kan kennen van de strafprocedure, behalve in de uitzonderlijke gevallen waarin het goede verloop van de zaak door een dergelijke kennisgeving nadelig kan worden beïnvloed.

Ten aanzien van de onder 1 en 2 genoemde punten bevat het artikel de clausule «overeenkomstig de rol van het slachtoffer in het toepasselijke strafrechtstelsel». Dit betekent dat de lidstaten enige ruimte hebben om uitvoering te geven aan de verplichting.
De informatie over een beslissing om het onderzoek niet voort te zetten of te beëindigen of de dader niet te vervolgen, moet de motivering omvatten of een korte samenvatting van de motivering van de beslissing. Dit geldt ook voor elke eindbeslissing in een strafzaak.
Verder moet het slachtoffer de mogelijkheid krijgen zich ervan op de hoogte te laten stellen dat de persoon die zich wegens het gepleegde strafbare feit dat hem betreft in voorlopige hechtenis bevindt, wordt vervolgd of is veroordeeld, in vrijheid wordt gesteld of uit de gevangenis is ontsnapt. Ook zorgen de lidstaten ervoor dat het slachtoffer in kennis wordt gesteld van de maatregelen die voor zijn bescherming genomen zijn in het geval van vrijlating of ontsnapping van de dader. In beide situaties ontvangt het slachtoffer deze informatie op verzoek ten minste in de gevallen waarin een gevaar of een aanwijsbaar risico bestaat dat hem schade wordt berokkend, maar niet als er een aanwijsbaar risico bestaat dat de dader als gevolg van de kennisgeving schade wordt berokkend.

Artikel 6 van de richtlijn is een kernbepaling die uitgebreid ingaat op het recht op informatie van het slachtoffer over «zijn zaak». In Nederland is het recht op informatie over de zaak tegen de verdachte geregeld in artikel 51a, derde lid, Sv. Het Wetboek van Strafvordering moet op dit punt grondig worden aangevuld en gedetailleerd. Ik stel voor om hier een nieuw artikel aan te wijden (art. 51ac). Relevante onderdelen van het huidige artikel 51a, derde lid zullen in het nieuwe artikel worden verwerkt. Voor het overige vervalt het derde lid van art. 51a Sv.
Waar de huidige bepaling van het Wetboek van Strafvordering verder gaat dan de tekst van de richtlijn, wordt de tekst weer opgenomen in het nieuwe artikel. Op deze wijze krijgt het slachtoffer een uitvoerig recht op informatie. In de artikelsgewijze toelichting bij artikel 51ac wordt hierop verder ingegaan.

Uit overweging (31) – in verband met artikel 6, eerste lid, onder b van de richtlijn – blijkt dat ook in hoger beroep het slachtoffer op verzoek informatie ontvangt over het tijdstip en de plaats van de terechtzitting en de aard van het aan de verdachte ten laste gelegde. Dit geeft aanleiding tot wijziging van de artikelen 413 en 415 Sv. Hiermee wordt tevens voor een aantal andere bepalingen inzake de rechten van het slachtoffer vastgelegd dat deze van toepassing zijn in hoger beroep.

De NVvR is van mening dat de uitbreiding van het moment waarop aan een slachtoffer onverwijld informatie moet worden gegeven, onbedoelde en niet gewilde consequenties kan hebben: mede doordat er geen mogelijkheid is om het geven van informatie te weigeren. De NVvR geeft in overweging de weigeringsgrond op te nemen van «in het belang van het onderzoek» zodat de informatie in voorkomende en ernstige gevallen kan worden geweigerd tot een nader te bepalen moment.
Op grond van de richtlijn onderscheid ik enerzijds het recht om in kennis gesteld te worden over het recht om informatie over de zaak te verzoeken en anderzijds het uitoefenen van het recht om informatie over de zaak te verzoeken.
Ik zie geen aanleiding om het in kennis stellen uit te stellen. De opmerkingen van de NvVR betreffen het tweede aspect: het voldoen aan een verzoek om informatie over de zaak te ontvangen. Aan dit verzoek hoeft niet onmiddellijk te worden voldaan. Bij het bepalen van het moment waarop de officier van justitie aan dit verzoek voldoet kan hij rekening houden met het belang van het onderzoek.
De informatie met betrekking tot de zaak waaruit de identiteit van de verdachte blijkt kan worden uitgesteld tot uiterlijk voor de beëindiging van het voorbereidend onderzoek. De richtlijn biedt geen ruimte voor een weigeringsgrond en deze is overigens niet nodig, naast de bestaande mogelijkheid tot uitstel van de informatieverstrekking.

2.8 Recht op vertolking en vertaling

Het zevende artikel betreft het recht op vertolking en vertaling. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat, overeenkomstig de rol van het slachtoffer in de strafprocedure in het toepasselijke strafrechtstelsel, het slachtoffer dat de taal van de strafprocedure niet begrijpt of spreekt, op verzoek, kosteloos door een tolk wordt bijgestaan, ten minste wanneer hij in de loop van de strafprocedure door onderzoeks- en gerechtelijke instanties wordt gehoord of ondervraagd – onder meer door de politie – en wanneer hij actief deelneemt aan de terechtzitting en eventueel noodzakelijke tussentijdse zittingen.
Aan het slachtoffer dat de taal van de strafprocedure niet begrijpt of spreekt wordt, overeenkomstig diens rol in de strafprocedure in het toepasselijk strafrechtstelsel op verzoek, kosteloos een vertaling verstrekt van informatie die essentieel is om zijn rechten in de strafprocedure te kunnen uitoefenen, in een taal die hij begrijpt, voor zover dergelijke informatie aan het slachtoffer ter beschikking wordt gesteld. Dergelijke vertalingen omvatten ten minste iedere beslissing die een einde maakt aan de strafprocedure en op verzoek van het slachtoffer de motivering of een korte samenvatting van de motivering van de beslissing (artikel 7, derde lid, richtlijn).
Een slachtoffer kan een gemotiveerd verzoek indienen om een document als essentieel aan te merken. Onderdelen van essentiële documenten die niet relevant zijn om het slachtoffer in staat te stellen actief deel te nemen aan de strafprocedure, behoeven niet te worden vertaald.
In een aantal situaties kan in plaats van een schriftelijke vertaling, een mondelinge vertaling of samenvatting van de essentiële documenten worden verstrekt, op voorwaarde dat de mondelinge vertaling of samenvatting de eerlijke procesvoering onverlet laat. De bevoegde autoriteit moet beoordelen of het slachtoffer vertolking of vertaling nodig heeft. Het slachtoffer kan bezwaar maken tegen de beslissing om geen vertolking of vertaling te verstrekken. De procedureregels voor een dergelijk bezwaar worden door het nationale recht bepaald. Als een slachtoffer het recht heeft geïnformeerd te worden over het tijdstip en de plaats van de terechtzitting (overeenkomstig artikel 6, eerste lid onder b van de richtlijn) en hij de taal van de bevoegde autoriteit niet begrijpt dan

wordt aan hem een vertaling verstrekt van de informatie waarop hij, op verzoek, recht heeft (artikel 7, derde lid, richtlijn).

Tot slot bepaalt artikel 7 van de richtlijn dat de vertolking en vertaling, alsmede de behandeling van het bezwaar tegen de beslissing geen vertolking of vertaling te verstrekken uit hoofde van dit artikel, niet tot een onredelijke verlenging van de strafprocedure mogen leiden.

Op basis van de richtlijn moet in het Wetboek van Strafvordering worden geëxpliciteerd dat het recht op een tolk in verschillende fasen van het strafproces geldt, onder meer bij ondervraging door de politie. Artikel 7, eerste lid van de richtlijn geeft een minimumnorm voor het recht op een tolk: «... ten minste wanneer hij in de loop van de strafprocedure door onderzoeks- en gerechtelijke instanties wordt gehoord of ondervraagd – onder meer door de politie – en wanneer hij actief deelneemt aan de terechtzitting en eventueel noodzakelijke tussentijdse zittingen». Deze normering vertoont overeenkomst met die ten aanzien van het recht van een verdachte op een tolk in een strafprocedure, zoals vastgelegd in artikel 2 van Richtlijn 2010/64/EU van het Europees parlement en de Raad van 20 oktober 2010 betreffende het recht op vertolking en vertaling in strafprocedures[10], die is geïmplementeerd bij Wet van 28 februari 2013, Stb. 2013, 85, en die op 1 oktober 2013 in werking is getreden.

Het Wetboek van Strafvordering bevat momenteel in artikel 51c een beknopte bepaling en zegt dat indien het slachtoffer de Nederlandse taal niet of niet voldoende beheerst, hij zich kan laten bijstaan door een tolk. Dit geldt voor het slachtoffer dat zich als benadeelde partij heeft gevoegd, wil voegen of gebruik wil maken van het spreekrecht of uitsluitend als toehoorder aanwezig wil zijn bij de terechtzitting. Dit betekent dat de officier van justitie ervoor dient te zorgen dat die tolk wordt opgeroepen. De Minister van Justitie heeft, bij de behandeling van het voorstel ten aanzien van artikel 51c, meegedeeld dat als bekend is dat het slachtoffer ter zitting wil verschijnen of als benadeelde partij een vordering heeft ingediend, het openbaar ministerie de kosten draagt van het oproepen van de tolk[11]. Het is van belang dat het slachtoffer van tevoren aangeeft dat bijstand door een tolk noodzakelijk is.

In de memorie van toelichting[12] bij het huidige artikel 51c, derde lid wordt overwogen: «Indien het niettemin redelijk wordt geoordeeld dat het toekennen van een recht om aanwezig te zijn als procesdeelnemer meer inhoudt dan alleen fysieke verschijning, dan ligt het voor de hand dat het parket c.q. het gerecht zorgt voor een tolk indien het slachtoffer de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheerst. De aanwezigheid op de terechtzitting van het slachtoffer, ook in zijn rol als spreekgerechtigde of benadeelde partij, heeft geen zin als hij niet van het aldaar verhandelde kennis kan nemen. Ik zal aan het College van procureurs-generaal vragen of aan de slachtoffers die te kennen hebben gegeven op de hoogte te willen blijven van de voortgang in de procedure en uit dien hoofde een mededeling ontvangen van de datum en het tijdstip van de terechtzitting, bij de mededeling kan worden verzocht aan te geven of men aanwezig zal zijn en behoefte heeft aan een tolk. Voorts kan worden gewezen op de mogelijkheid om zelf een tolk mee te brengen. Indien het slachtoffer laat weten dat hij prijs stelt op een tolk, kan het OM tijdig een tolk oproepen». Artikel 260 Sv. vormt de rechtsbasis voor de officier van justitie om een tolk op te roepen. Verder kan de rechter bevelen dat de officier van justitie

---

[10] Pb EU 26 oktober 2010, L 280, blz. 1 t/m7
[11] Kamerstukken II 2007/08, 30 143, nr. 28, blz. 19
[12] Kamerstukken II 2004–2005, 30 143, nr. 3,blz. 22.

een tolk oproept voor de zitting ten behoeve van het slachtoffer, als op de terechtzitting blijkt dat deze bijstand nodig is (art. 276, eerste lid, Sv).

De conclusie is dat in Nederland is het recht van het slachtoffer op een tolk ter terechtzitting wettelijk is vastgelegd. Tijdens het voorbereidend onderzoek is in de praktijk eveneens vertolking beschikbaar, maar deze praktijk is voor het slachtoffer als zodanig niet in wetgeving of in OM-aanwijzingen verankerd.
Als het slachtoffer als getuige wordt opgeroepen, dan zijn de bepalingen inzake de benoeming van een tolk voor getuigen van toepassing (artikel 191, eerste lid, en artikel 260, eerste lid, Sv.). De richtlijn is aanleiding om te voorzien in regeling van het recht op vertolking in de fase van het voorbereidende onderzoek, in aanvulling op de regeling inzake het onderzoek ter zitting. In artikel 51c wordt opgenomen dat het recht op bijstand, waaronder tolkenbijstand wordt begrepen, zowel tijdens het voorbereidende onderzoek als ter terechtzitting geldt. In de huidige praktijk wordt waar nodig al voorzien in een tolk of het gebruik van de tolkentelefoon. Soms wordt het ook anders opgelost doordat collega's kunnen vertalen of slachtoffers zelf iemand mee nemen die voor hen vertaalt. In deze praktijk is geen verandering beoogd met de voorgestelde wettelijke bepaling.
Ten aanzien van vertaling van schriftelijke informatie ten behoeve van het slachtoffer is in Nederland geen regelgeving beschikbaar. Ik stel voor een nieuw artikel 51ca Sv. aan schriftelijke vertaling ten behoeve van het slachtoffer te wijden.

In het voorgaande besprak ik artikel 7, eerste lid, van de richtlijn waarin is opgenomen dat de bijstand door een tolk, onder bepaalde omstandigheden, *kosteloos* is. In het derde lid van artikel 7 wordt ook voor de vertaling van bepaalde informatie vereist dat deze kosteloos wordt verstrekt. In de Nederlandse systematiek impliceert dit dat de Wet tarieven in strafzaken moet worden aangepast. In de artikelsgewijze toelichting ga ik verder in op de benodigde wijzigingen.

2.9 Recht op toegang tot slachtofferhulporganisaties

Artikel 8 betreft het recht op toegang tot slachtofferhulporganisaties.
Dit artikel verplicht lidstaten niet per se tot regelgeving, maar is erop gericht dat lidstaten ervoor zorgen dat het slachtoffer toegang heeft tot slachtofferhulp en dat organisaties voor slachtofferhulp beschikbaar zijn.

Blijkens artikel 1, eerste lid, is het zorgen voor ondersteuning van slachtoffers een belangrijk doel van de richtlijn. Slachtoffers hebben een groot belang bij goede ondersteuning. De ondersteuning is dan ook een kernpunt in het Nederlandse beleid. Ik memoreerde in het voorgaande al de brief «Rechtdoen aan slachtoffers» die ik in februari 2013 naar de Tweede Kamer stuurde, waarin het belang van goede slachtofferzorg wordt benadrukt. De beschikbaarheid van slachtofferhulp staat in principe los van een eventuele aangifte of het strafproces. Wel is in de Nederlandse praktijk slachtofferhulp nauw verweven met de strafrechtsketen. Dit blijkt onder andere uit het feit dat slechts een klein deel van de slachtoffers op andere wijze dan door verwijzing door de politie bij Slachtofferhulp Nederland terecht komt.
Het huidige artikel 51c, eerste lid, Sv. bepaalt dat het slachtoffer zich kan doen bijstaan. Het is bijvoorbeeld mogelijk dat een medewerker van Slachtofferhulp Nederland het slachtoffer vergezelt tijdens de zitting met het oog op de uitoefening van het spreekrecht of de voeging als benadeelde partij. De breed geformuleerde bepaling van artikel 51c ziet niet alleen op slachtofferhulp. In het huidige Wetboek van Strafvordering is geen bepaling opgenomen die specifiek op slachtofferhulp is gericht.

Een slachtoffer legt vaak bij een melding of aangifte ten aanzien van een delict voor het eerst contact met een vertegenwoordiger van de overheid. Dit is vaak het eerste moment waarop het slachtoffer informatie krijgt over beschikbare hulp. Informatie over de soort ondersteuning die het slachtoffer kan krijgen en van wie, maakt deel uit van de informatie die hem moet worden aangeboden bij het eerste contact met een bevoegde autoriteit (artikel 4 van de richtlijn).
Overweging (40) bij de richtlijn stelt dat de hulpverlening niet mag afhangen van het feit dat het slachtoffer bij een bevoegde autoriteit, bijvoorbeeld de politie, aangifte doet. Niettemin zijn de autoriteiten vaak het best in staat om het slachtoffer over de bestaande ondersteuning te informeren.
Het tweede lid van artikel 8 noopt in mijn opvatting tot een actieve rol van de politie en het OM bij de verwijzing van het slachtoffer naar slachtofferhulporganisaties. Ik stel dan ook voor deze actieve verwijzingsplicht op te nemen in artikel 51aa Sv., direct na de bestaande bepaling dat de officier van justitie zorg draagt voor een correcte bejegening van het slachtoffer. Deze verwijzingsplicht betekent dat politie en openbaar ministerie slachtoffers moeten wijzen op de mogelijkheid van ondersteuning door slachtofferhulp en de wijze waarop zij slachtofferhulporganisaties kunnen bereiken. In de meer ernstige zaken kan de verwijzing bestaan uit het doorgeven van slachtoffergegevens aan Slachtofferhulp Nederland ten behoeve van een actieve benadering. Deze bepaling verplicht niet tot een dergelijke gedragslijn voor alle slachtoffers.
De verwijzingsplicht geldt ook voor nabestaanden mits deze bij de politie bekend zijn of gedurende het onderzoek zijn geworden. De verwijzingsplicht geldt niet ten aanzien van slachtoffers of nabestaanden die geen aangifte hebben gedaan en niet anderszins bij de politie bekend zijn geworden. Het behoort niet tot de politietaak om actief op zoek te gaan naar slachtoffers of nabestaanden. Op dit punt onderschrijf ik het advies van de politie. Voor familieleden van in leven zijnde directe slachtoffers geldt de verwijzingsplicht niet. Zij hebben wel toegang tot slachtofferhulp.

De organisatie en financiering van slachtofferhulp is in Nederland geregeld via de Wet justitiesubsidies. In artikel 6 van deze wet wordt de inhoud van slachtofferhulp omschreven. De Minister van Veiligheid en Justitie wijst op grond van artikel 7 een rechtspersoon aan die belast is met de taken, bedoeld in artikel 6. Deze Minister verstrekt per boekjaar subsidie aan deze rechtspersoon. Op basis van het genoemde artikel 7 heeft de Minister Slachtofferhulp Nederland aangewezen.

2.10 Ondersteuning door slachtofferhulporganisaties en gespecialiseerde hulporganisaties

Artikel 9 van de richtlijn geeft een uitwerking van de ondersteuning die slachtofferhulporganisaties moeten bieden. Dit betreft onder meer het geven van informatie, advies en ondersteuning die relevant zijn voor de rechten van het slachtoffer, informatie over of doorverwijzing naar gespecialiseerde hulporganisaties, advies over financiële en praktische kwesties naar aanleiding van het strafbare feit en eventueel advies over het risico en het voorkomen van secundaire en herhaalde victimisatie, intimidatie en vergelding. Ook moet bijzondere aandacht worden besteed aan de specifieke behoeften van slachtoffers die aanzienlijke schade hebben geleden als gevolg van de ernst van het strafbare feit. Verder betreft het derde lid voorzieningen die gespecialiseerde hulporganisaties ten minste moeten bieden.

Ik ben voornemens om op grond van het voorgestelde artikel 51aa, derde lid, onder a, Sv. een algemene maatregel van bestuur vast te stellen ten aanzien van de toegang van slachtoffers tot instellingen voor slachtof-

ferhulp, alsmede de organisatie en werkzaamheden van instellingen voor slachtofferhulp.
Waar nodig zal ik de verschillende aspecten die in de artikelen 8 en 9 van de richtlijn zijn genoemd, in deze regeling uitwerken. Praktische en administratieve aspecten kunnen in een ministeriële regeling worden opgenomen.
Hierbij verdient ook de gegevensbescherming van slachtoffers aandacht, mede gezien overweging (40) bij de richtlijn. Deze overweging zegt onder meer: «De lidstaten worden derhalve aangemoedigd om een kader te scheppen voor de doorverwijzing van slachtoffers naar slachtofferhulporganisaties, en er daarbij voor te zorgen dat de voorschriften inzake gegevensbescherming kunnen en worden nageleefd. Herhaalde doorverwijzingen moeten worden vermeden».

De specialistische slachtofferhulp, zoals de richtlijn die beschrijft, is in Nederland veelal onderdeel van de gezondheidszorg en valt onder de verantwoordelijkheid van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Naast de generieke steun voor slachtoffers vanuit Slachtofferhulp Nederland kent Nederland sinds enige tijd diverse Centra Seksueel Geweld. Deze centra zijn erop gericht om geïntegreerde medische, forensische en psychische hulp te verlenen in de acute fase na seksueel geweld. Ook het meldpunt «Veilig Thuis» (voorheen de steun- en meldpunten huiselijk geweld en het AMK/Advies- en Meldpunt Kindermishandeling) kan tot de specialistische slachtofferhulp worden gerekend.

2.11 Rechten bij een beslissing tot niet-vervolging

Artikel 11 van de richtlijn betreft de rechten van het slachtoffer in geval van een beslissing tot niet-vervolging. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat het slachtoffer overeenkomstig zijn rol in het toepasselijke strafrechtstelsel, het recht heeft op toetsing van de beslissing tot niet-vervolging. De procedureregels voor de toetsing worden door het nationale recht bepaald. De overwegingen 43 tot en met 45 van de richtlijn geven een toelichting bij artikel 11.

Het Nederlandse recht kent een dergelijke toetsingsmogelijkheid door middel van de mogelijkheid voor de rechtstreeks belanghebbende om beklag te doen bij het gerechtshof als een strafbaar feit niet wordt vervolgd, de vervolging niet wordt voortgezet of als de vervolging plaatsvindt door het uitvaardigen van een strafbeschikking (artikel 12 Sv.).
Het derde lid van art. 11 van de richtlijn luidt: «De lidstaten zorgen ervoor dat het slachtoffer zonder onnodige vertraging in kennis wordt gesteld van zijn recht om voldoende informatie te ontvangen, en dat hij op zijn verzoek voldoende informatie ontvangt om te kunnen beslissen of hij verzoekt om toetsing van een beslissing tot niet-vervolging». Deze bepaling hangt samen met hetgeen in artikel 6 van de richtlijn is bepaald ten aanzien van het recht van het slachtoffer op informatie over zijn zaak, te weten in het eerste lid onder a) en in het derde lid van dit artikel 6.
Ik onderscheid hier twee aspecten. In de eerste plaats het recht om in kennis te worden gesteld. Dit aspect wordt opgenomen in artikel 51ac, eerste lid.
Het tweede aspect betreft de inhoud of reikwijdte van de informatie die het slachtoffer moet ontvangen als hij gebruikt maakt van zijn recht op informatie, met het oog op toetsing van een beslissing tot niet-vervolging. Artikel 6, derde lid, van de richtlijn zegt dat deze informatie de motivering of een korte samenvatting van de motivering van de betrokken beslissing omvat. Artikel 11, derde lid, tweede volzin zegt dat het slachtoffer op zijn verzoek voldoende informatie ontvangt om te kunnen beslissen of hij verzoekt om toetsing van een beslissing tot niet-vervolging. Laatstgenoemde bepaling opent de mogelijkheid dat meer informatie moet

worden verstrekt, dan de motivering van de beslissing of korte samenvatting ervan.

Gezien de nauwe samenhang met het verstrekken van zaaksgebonden informatie wil ik de informatie in geval van een beslissing om niet te vervolgen in artikel 51ac opnemen. Het slachtoffer heeft op verzoek recht op onder meer de mededeling van de beslissing om af te zien van een opsporingsonderzoek, van de beslissing tot het beëindigen hiervan, van de beslissing tot het niet vervolgen en van de strafbeschikking in de strafzaak tegen de verdachte. Deze mededeling moet de motivering omvatten of een korte samenvatting van de motivering van de betrokken beslissing.
De strafbeschikking is een vervolgingsmodaliteit, waarover de rechtstreeks belanghebbende beklag kan doen op grond van artikel 12 Sv.

Artikel 11, derde lid, van de richtlijn zegt dat het slachtoffer op zijn verzoek «voldoende informatie ontvangt om te kunnen beslissen of hij verzoekt om toetsing van een beslissing tot niet-vervolging». Dit impliceert dat het slachtoffer op verzoek meer informatie dient te ontvangen dan de motivering (of een korte samenvatting van de motivering). Het is los van een concrete zaak niet mogelijk om vast te leggen welke informatie voldoende is voor het slachtoffer om te kunnen beslissen of hij verzoekt om toetsing van een beslissing tot niet vervolging. Hierbij verdient overweging dat de omvang van de toetsing op grond van artikel 12 Sv. breed is. Het betreft «vol beroep», waarin zowel de haalbaarheid als de opportuniteit van de vervolging kunnen worden bezien. Het hof kan, indien de inschatting bestaat dat aan de voorwaarden voor strafbaarheid is voldaan, het OM opdragen te vervolgen voor een bepaald delict. De beklagprocedure leidt tot volle beleids- en kwalificatietoetsing. Dit betekent dat het slachtoffer als rechtstreeks belanghebbende bij het doen van schriftelijk beklag bij het hof argumenten kan aandragen die voor de volle breedte van de toetsing van belang zijn. Ten behoeve van het opstellen van zijn klaagschrift kan het slachtoffer behoefte hebben aan schriftelijke informatie over de zaak tegen de verdachte van het feit waardoor het slachtoffer is getroffen.
Het recht van het slachtoffer om op zijn verzoek voldoende informatie te ontvangen om te beslissen of hij beklag zal doen bij het gerechtshof, als bedoeld in artikel 12 Sv., wil ik vastleggen in artikel 51ac, derde lid.

Als het slachtoffer in aanvulling hierop wil kennisnemen van processtukken dan kan hij gebruik maken van het recht dat artikel 51b Sv. hem biedt om kennis te nemen van processtukken. Hij kan daartoe een verzoek indienen bij de officier van justitie. Van de stukken waarvan hem de kennisneming is toegestaan kan hij een afschrift krijgen.
Artikel 51b, eerste lid, bepaalt dat de officier van justitie toestemming verleent om kennis te nemen van de processtukken «die voor het slachtoffer van belang zijn». Dit zinsdeel ziet mede op het belang van het slachtoffer bij het kunnen indienen van een klacht bij het hof inzake het niet vervolgen of het uitvaardigen van een strafbeschikking, op grond van artikel 12 Sv.

2.12 Herstelrecht

Artikel 12 van de richtlijn betreft het recht op waarborgen in het kader van herstelrechtvoorzieningen. Overweging (46) stelt dat herstelrechtvoorzieningen zeer nuttig kunnen zijn voor het slachtoffer, maar dat ze met de nodige waarborgen moeten worden omgeven om secundaire en herhaalde victimisatie, intimidatie en vergelding te voorkomen. Artikel 12 verplicht de lidstaten om maatregelen te nemen ter bescherming van het slachtoffer tegen de genoemde risico's. «Die maatregelen zorgen ervoor

dat het slachtoffer dat ervoor kiest deel te nemen aan herstelrechtprocessen toegang heeft tot veilige en competente herstelrechtorganisaties, onder een aantal voorwaarden.

Het tweede lid van artikel 12 van de richtlijn verplicht de lidstaten om de doorverwijzing van zaken te vergemakkelijken, waar passend, naar herstelrechtorganisaties, onder meer door het opstellen van procedures of richtsnoeren waarin de voorwaarden voor een dergelijke doorverwijzing zijn vastgelegd.

Artikel 51h Wetboek van Strafvordering betreft bemiddeling tussen het slachtoffer en de verdachte of veroordeelde.
Bemiddeling betreft alle vormen van conflictoplossing waarbij twee partijen in gesprek gaan onder begeleiding van een professionele bemiddelaar. Bemiddeling tussen een slachtoffer en dader of verdachte is onderdeel van herstelrecht. Herstelrecht refereert aan een proces; het is geen «recht» in de klassieke betekenis van het woord. De Europese richtlijn definieert herstelrecht dan ook als «een proces waarbij het slachtoffer en de dader in staat worden gesteld, indien zij er vrijwillig mee instemmen, actief deel te nemen aan het oplossen, met de hulp van een onpartijdige derde, van zaken die het gevolg zijn van het strafbare feit».

In de praktijk en in de vakliteratuur blijkt dat de begrippen herstelrecht en bemiddeling nog niet geheel uitgekristalliseerd zijn. In het algemeen heeft de term herstelrecht een bredere reikwijdte dan de term bemiddeling. In de definitie van de Europese richtlijn wordt niet uitgegaan van direct contact tussen slachtoffer en dader, terwijl bij bemiddeling juist wel uitgegaan wordt van het tot stand brengen van dit contact.

De reikwijdte van het begrip herstelrecht, zoals dit in de richtlijn wordt gehanteerd, dient tot uitdrukking te komen in artikel 51h Sv. Het moet verder duidelijk zijn dat de informatieplicht ook bemiddeling betreft. Dit geldt ook voor de algemene maatregel van bestuur, die op grond van het vierde lid wordt uitgevaardigd. Ik stel daarom voor om in het eerste en in het vierde lid van artikel 51h te spreken over «herstelrechtvoorzieningen waaronder bemiddeling».

Het eerste lid van artikel 51h Sv. is erop gericht te bevorderen dat de politie in een zo vroeg mogelijk stadium het slachtoffer en de verdachte mededeling doet van de mogelijkheden tot bemiddeling.
Het recht van het slachtoffer op deze informatie is opgenomen in artikel 4, eerste lid onder j) van de richtlijn. In het voorgaande stelde ik voor om de plicht om bij het eerste contact met een bevoegde autoriteit informatie – over diverse onderwerpen – aan het slachtoffer aan te bieden op te nemen in een nieuw artikel 51ab. Omtrent de inhoud en de verstrekking van deze informatie zullen nadere regels worden gesteld bij algemene maatregel van bestuur.

Artikel 51h, derde lid, Sv. kent al de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen betreffende bemiddeling tussen het slachtoffer en de verdachte of tussen het slachtoffer en de veroordeelde. Van deze mogelijkheid is nog geen gebruik gemaakt aangezien het terrein van de bemiddeling (en het herstelrecht) nog volop in ontwikkeling is. In 2015 verwacht ik een beleidskader voor herstelrecht te kunnen formuleren, waarin de resultaten van een aantal proefprojecten zullen worden verwerkt. Bij de vaststelling van dit beleidskader zal ik ook kijken naar ervaring in andere Europese landen met de implementatie van

dit artikel van de richtlijn. Uit onderzoek[13] blijkt echter wel dat de wijze waarop herstelrechtelijke activiteiten worden aangeboden in een land afhangt van bredere maatschappelijke ontwikkelingen en de wijze waarop het strafrecht is vormgegeven. De voorwaarden – die in artikel 12, eerste lid, van de richtlijn worden genoemd – zullen in een algemene maatregel van bestuur worden opgenomen. Als in een later stadium het beleidskader is vastgesteld kunnen gedetailleerde voorschriften worden gegeven ten behoeve van de praktijk in een ministeriële regeling, die krachtens de algemene maatregel van bestuur kan worden uitgevaardigd.

2.13 Beschermingsmaatregelen

Artikel 20 van de richtlijn omvat een aantal bepalingen ten aanzien van het recht op bescherming van slachtoffers tijdens het strafrechtelijk onderzoek.
Onverminderd de rechten van de verdediging en in overeenstemming met de regels inzake de beoordelingsvrijheid van de rechter, zorgen de lidstaten ervoor dat tijdens het strafrechtelijk onderzoek:

a. de ondervraging van het slachtoffer geen onnodige vertraging oploopt nadat bij de bevoegde autoriteit aangifte van het strafbare feit is gedaan;
b. het aantal ondervragingen van het slachtoffer tot het minimum wordt beperkt en ondervraging alleen plaatsvindt als dat strikt noodzakelijk is met het oog op het strafrechtelijk onderzoek;
c. het slachtoffer zich mag laten vergezellen door zijn wettelijke vertegenwoordiger en een persoon naar keuze, tenzij een gemotiveerde beslissing in tegengestelde zin is genomen;
d. medische onderzoeken tot een minimum worden beperkt en alleen worden uitgevoerd indien dat strikt noodzakelijk is met het oog op de strafprocedure.

De vier aspecten die de richtlijn in artikel 20 noemt zijn terug te voeren op de visie dat rekening moet worden gehouden met de belangen van slachtoffers door de organisaties in de strafrechtsketen en dat slachtoffers geen extra schade mag worden toegebracht als gevolg van de handelwijze van deze organisaties.
Het openbaar ministerie is één van deze organisaties. In 2008 heeft het College van Procureurs-Generaal een visie op slachtofferzorg vastgesteld. Kern hiervan is dat slachtofferzorg «van bijzaak naar hoofdzaak» moest gaan. In de Aanwijzing slachtofferzorg heeft het OM vastgelegd dat het op professionele wijze vanuit zijn taakopvatting het slachtoffer wil ondersteunen in de uitoefenen van zijn rechten. Het OM onderkent in zijn visiedocument dat dit niet alleen vraagt om een aanpassing van processen en systemen, maar ook de houding raakt van de medewerkers. Een correcte bejegening in de strafrechtelijke procedure is hierbij essentieel. Het OM, de politie en Slachtofferhulp Nederland werken samen in de vorm van een centraal slachtofferloket per arrondissement.
De normen van artikel 20 van de richtlijn betreffen ook de zittende magistratuur en sluiten aan bij de taak van de rechter om de zorg te dragen voor een correcte bejegening van het slachtoffer, zoals is vastgelegd in artikel 288a, tweede lid, Sv.
In het navolgende ga ik na hoe de vier aspecten, die in artikel 20 van de richtlijn genoemd worden, in Nederland geregeld zijn.

Ad a. Aangifte. In Nederland is het beleid van de Minister van Veiligheid en Justitie erop gericht om het aangifteproces te positioneren als

[13] Bolivar, Pelikan en Lemonne (2012) Victims and restorative justice: a comparison across the participating countries. In: Bolivar, Honkatukia, Pelikan, Pemberton, Lens en Laxminarayan (2012) Victims and restorative justice.

hoogwaardig dienstverleningsproces waarbij de burger eenvoudig aangifte kan doen en snel en effectief wordt geholpen[14]. Een zorgvuldige bejegening van het slachtoffer maakt deel uit van het beleid. Een zorgvuldige wijze van aangifte is ook opgenomen in de OM Aanwijzing slachtofferzorg. Het is gebruikelijk dat slachtoffers bij het doen van aangifte direct een verklaring afleggen. In veel eenvoudige zaken blijft het bij deze ene verklaring. In ernstigere zaken kan het nodig zijn dat slachtoffers opnieuw als getuige worden gehoord.
Artikel 20, onder a) van de richtlijn heeft een ruimere strekking dan hetgeen nu in de OM-aanwijzing is opgenomen.

Ad a en b. Het beperken van het aantal ondervragingen en het voorkomen van onnodige vertraging maken deel uit van de zorgvuldige bejegening van slachtoffers door het OM, die ik in het voorgaande heb geschetst.
Ad c. Bijstand door wettelijk vertegenwoordiger en een persoon naar keuze. In artikel 51c, eerste lid, Sv. is opgenomen dat het slachtoffer zich kan doen bijstaan. Naar aanleiding van artikel 3 van de richtlijn stelde ik al voor om in artikel 51c Sv. expliciet op te nemen dat dit ook geldt voor alle fasen van het voorbereidend onderzoek. De persoon naar keuze kan bijvoorbeeld een medewerker van Slachtofferhulp Nederland zijn of een familielid. Naar aanleiding van artikel 20 van de richtlijn stel ik voor in artikel 51c toe te voegen dat bijstand geweigerd kan worden in het belang van het onderzoek of het belang van het slachtoffer. Hierop ga ik verder in in de artikelsgewijze toelichting.

Ad d. Beperken van medische onderzoeken. Medische gegevens van het slachtoffer kunnen belangrijk zijn bij de opsporing van een zedenmisdrijf. In de OM aanwijzing opsporing en vervolging inzake seksueel misbruik is bepaald dat de behandelend opsporingsambtenaar het slachtoffer van een zedenmisdrijf adviseert om een medische dienst of arts te consulteren. Als het slachtoffer geen toestemming geeft om de medische gegevens te betrekken bij het onderzoek, dan wordt hiervan aantekening gemaakt in het proces-verbaal. Het slachtoffer wordt gewezen op de mogelijke consequenties van deze weigering. Indien het slachtoffer niet wil meewerken aan (medisch) onderzoek dat nodig is voor het bewijs van een zedenmisdrijf, dan kan geprobeerd worden het bewijs langs andere weg te verzamelen zonder deze medewerking. Weigering van medewerking hoeft niet tot gevolg te hebben dat het onderzoek wordt beëindigd.
Ook op dit punt heeft artikel 20 van de richtlijn een grotere reikwijdte dan de genoemde OM aanwijzing. Artikel 20, onder d), betreft alle delicttypen. Bovendien betreft artikel 20 niet alleen de politie en het OM, maar ook de rechter en de rechter-commissaris.

Ten aanzien van artikel 20 van de richtlijn concludeer ik dat onderdeel c aanleiding geeft tot een wijziging van het Wetboek van Strafvordering, te weten van artikel 51c Sv.
De onderdelen a), b) en d) van artikel 20 van de richtlijn worden opgenomen in de algemene maatregel van bestuur op basis van het voorgestelde artikel 51aa, derde lid, onder c, Sv. In deze nadere voorschriften worden de normen van artikel 20 vastgelegd ten aanzien van de politie, het OM, de rechter en de rechter-commissaris.

[14] Brief van de Minister van Veiligheid en Justitie van 5 juli 2013 aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (Kamerstukken II, vergaderjaar 2012/13, 29 628, nr 404, blz. 4–6.).

2.14 Individuele beoordeling om specifieke beschermingsbehoeften te bepalen

Artikel 22 verplicht lidstaten om ervoor te zorgen dat het slachtoffer aan een tijdige en individuele beoordeling wordt onderworpen. Het doel is het onderkennen van specifieke beschermingsbehoeften en het bepalen of en in welke mate het slachtoffer tijdens de strafprocedure van bijzondere maatregelen in de zin van artikelen 23 en 24 van de richtlijn gebruik moet kunnen maken. Hierbij moet worden gelet op zijn bijzondere kwetsbaarheid voor secundaire en herhaalde victimisatie, voor intimidatie en voor vergelding. De individuele beoordeling moet in het bijzonder rekening houden met: de persoonlijke kenmerken van het slachtoffer, het soort strafbaar feit of de aard van het strafbare feit en de omstandigheden van het strafbare feit.
«Kindslachtoffers» worden per definitie beschouwd als slachtoffers met specifieke beschermingsbehoeften. Om te beoordelen of en in welke mate zij gebruik zouden kunnen maken van bijzondere maatregelen worden zij onderworpen aan een individuele beoordeling. Het begrip «kindslachtoffers» is een rechtstreekse vertaling van de Engelstalige basistekst van de Europese richtlijn. Hierin is sprake van «child victims». In het vervolg zal ik gebruik maken de terminologie die in Nederland gebruikelijk is, te weten «minderjarig slachtoffer».
Er moet bij een individuele beoordeling rekening gehouden worden met de wensen van het slachtoffer, waaronder de wens om geen aanspraak te maken op de bijzondere maatregelen van de artikelen 23 en 24. Als de elementen die de basis vormen van de individuele beoordeling aanzienlijk zijn gewijzigd, zorgen de lidstaten ervoor dat de beoordeling tijdens de gehele strafprocedure wordt geactualiseerd.

De politie wijst er in haar advies op dat er noodzaak kan bestaan om beveiliging te regelen voor een kwetsbaar slachtoffer, ook als deze dat zelf niet wil. Ik wijs erop dat ingevolge artikel 22, zesde lid, van de richtlijn het slachtoffer nauw bij de individuele beoordeling dient te worden betrokken. Er moet rekening worden gehouden met de wensen van het slachtoffer. Hiermee wordt echter niet uitgesloten dat het in specifieke gevallen nodig kan zijn om een slachtoffer te beschermen, ook als hij of zij heeft aangegeven geen aanspraak te willen maken op bijzondere beschermingsmaatregelen.

De individuele beoordeling van slachtoffers die genoemd wordt in artikel 22 van de richtlijn betreft alle slachtoffers, ongeacht hun leeftijd en ongeacht de aard van het delict. Niettemin is op grond van het vijfde lid wel differentiatie mogelijk: «De individuele beoordeling kan, afhankelijk van de ernst van het strafbare feit en de schade die het slachtoffer kennelijk heeft geleden, meer of minder uitgebreid zijn». In overleg tussen de betrokken uitvoeringsorganisaties, zoals de politie, het Openbaar Ministerie en Slachtofferhulp Nederland wordt bekeken hoe de individuele beoordeling in de praktijk kan worden uitgevoerd. Het Ministerie van Veiligheid en Justitie heeft twee onderzoeken uit laten voeren ten aanzien van het ontwikkelen van een instrument voor de individuele beoordeling van beschermingsbehoeften met het oog op herhaald slachtofferschap, secundaire victimisatie, intimidatie en vergelding. Het eerste onderzoek is uitgevoerd door de Erasmus Universiteit en maakt een quick scan van de literatuur met betrekking tot risico-indicatoren van herhaald slachtofferschap, intimidatie en vergelding, voor het onderbouwen van de beoordelingsvragen. Het tweede onderzoek, uitgevoerd door het Verwey-Jonker Instituut, brengt in kaart welke bestaande maatregelen bijdragen aan het beschermen van slachtoffers tegen herhaald slachtofferschap en

secundaire victimisatie[15]. De resultaten van de onderzoeken worden door het Ministerie van Veiligheid en Justitie besproken met de bij de beoordeling betrokken instanties.

Wanneer met deze instanties afspraken zijn gemaakt over wijze van uitvoering van de beoordeling zullen deze worden gebruikt bij de uitwerking van de algemene maatregel van bestuur of de hierop te baseren ministeriële regeling op grond van artikel 51aa, derde lid, onder b, Sv. De relevante elementen van artikel 22 van de richtlijn moeten in deze regeling worden verankerd met het oog op een volledige implementatie van de richtlijn. Normatieve aspecten kunnen in de algemene maatregel van bestuur worden vastgelegd en gedetailleerde uitvoeringsvoorschriften in een ministeriële regeling. Als de verdere ontwikkeling van het nieuwe instrument van de individuele beoordeling daartoe aanleiding geeft heeft de ministeriële regeling als voordeel dat ze relatief eenvoudig en snel kan worden aangepast.

2.15 Specifieke beschermingsbehoeften en bijzondere maatregelen

Artikel 23 van de richtlijn is getiteld: «Recht op bescherming van slachtoffers met specifieke beschermingsbehoeften tijdens de strafprocedure». Het eerste lid van artikel 23 luidt: «Onverminderd de rechten van de verdediging en in overeenstemming met de regels inzake de beoordelingsvrijheid van de rechter, zorgen de lidstaten ervoor dat het als gevolg van een individuele beoordeling in de zin van artikel 22, lid 1, geïdentificeerde slachtoffer met bijzondere beschermingsbehoeften dat in aanmerking komt voor bijzondere maatregelen, gebruik kan maken van de maatregelen in de zin van de leden 2 en 3 van dit artikel. Een op grond van de individuele beoordeling voorziene bijzondere maatregel wordt niet ter beschikking gesteld indien deze wegens operationele of praktische beperkingen niet realiseerbaar is, of wanneer het noodzakelijk is het slachtoffer dringend te ondervragen en het slachtoffer zelf of een derde schade kan leiden of afbreuk kan worden gedaan aan de rechtsgang, indien dat niet gebeurt».

Het tweede lid van artikel 23 betreft de maatregelen tijdens het gehele strafrechtelijk onderzoek en het derde lid de maatregelen bij het onderzoek ter terechtzitting.

Een aantal maatregelen dat in artikel 23 van de richtlijn wordt genoemd is in Nederland in het Wetboek van Strafvordering vastgelegd. Een voorbeeld hiervan is het bevel van de rechtbank dat het onderzoek ter terechtzitting met gesloten deuren wordt behandeld, op basis van art. 269, eerste lid, Sv. Deze bepalingen hebben een processueel karakter en kunnen ongewijzigd blijven.

Sommige andere genoemde maatregelen bestaan in Nederland al, maar er zijn verschillen tussen de richtlijn en de Nederlandse regelgeving in de toepassingscriteria. Het betreft hier maatregelen die niet in het Wetboek van Strafvordering zijn vastgelegd, maar die zijn opgenomen in aanwijzingen van het openbaar ministerie. Ik licht dit toe.
Artikel 23 van de richtlijn houdt in dat het slachtoffer met specifieke beschermingsbehoeften aanspraak kan maken op een aantal maatregelen. Dit vereiste geldt voor *alle* delicten. De OM Aanwijzing opsporing en vervolging inzake seksueel misbruik omvat een aantal van de in de richtlijn genoemde maatregelen, maar is beperkt tot slachtoffers van *specifiek bepaalde* strafbare feiten. De werkingssfeer van deze maatre-

[15] K.D. Lünnemann, A.G. Mein, Maatregelen ter voorkoming van secundair en herhaald slachtofferschap. Januari 2014.

gelen moet in Nederland worden verruimd. Het moet dan ook goed onderzocht worden in hoeverre de bestaande OM aanwijzingen aansluiten bij de artikelen van de richtlijn die de bescherming van slachtoffers betreffen. Dit geldt ook voor Aanwijzing auditief en audiovisueel registreren van verhoren van aangevers, getuigen en verdachten (Staatscourant 2012, Nr. 26900).
Ik wil de normen die voortvloeien uit het recht op bescherming van slachtoffers met specifieke beschermingsbehoeften tijdens het strafproces in een algemene maatregel van bestuur vastleggen en hierin de criteria van de richtlijn opnemen. Zo nodig kunnen administratieve en praktische voorschriften in een ministeriële regeling worden vastgelegd. Het OM kan deze ministeriële regeling waar nodig in zijn aanwijzingen uitwerken met het oog op de rechtspraktijk. De grondslag voor deze regeling wordt opgenomen in artikel 51aa, derde lid, onder c.

De NVvR constateert dat in artikel 51aa, derde lid, onder b, Sv. drie nieuwe begrippen voorkomen, te weten: «individuele beoordeling» van slachtoffers met «specifieke behoeften» die van «bijzondere maatregelen» gebruik kunnen maken. De NVvR is van mening dat de definitie van deze begrippen in de memorie van toelichting te summier is en geeft daarom in overweging de memorie van toelichting op dit punt aan te vullen. Met name de term «slachtoffers met specifieke beschermingsbehoeften» vraagt nadere toelichting.

Op grond van art. 22 van de richtlijn moeten lidstaten ervoor zorgen dat slachtoffers een tijdige en individuele beoordeling krijgen. Het doel van de individuele beoordeling is het onderkennen van specifieke beschermingsbehoeften en het bepalen of en in welke mate het slachtoffer tijdens de strafprocedure van bijzondere maatregelen in de zin van de artikelen 23 en 24 van de richtlijn gebruik moet kunnen maken, gelet op zijn bijzondere kwetsbaarheid voor secundaire en herhaalde victimisatie, voor intimidatie, vergelding en systematische bescherming van slachtoffers tegen secundaire victimisatie, herhaald slachtofferschap, intimidatie en vergelding.

Bescherming tegen secundaire victimisatie is van een andere orde dan bescherming tegen herhaald slachtofferschap, intimidatie en vergelding. Secundaire victimisatie betekent verergering van het leed of schade van een slachtoffer als gevolg van de strafrechtelijke procedure als zodanig. Hier ligt een hele concrete opdracht voor de overheid in het algemeen en de strafrechtsketen in het bijzonder om slachtoffers te erkennen, rekening te houden met hun behoeften en de belangen van slachtoffer, verdachte en samenleving steeds zorgvuldig tegen elkaar af te wegen. Bescherming tegen herhaald slachtofferschap heeft tot doel het voorkomen dat iemand opnieuw slachtoffer wordt. Intimidatie en vergelding in en rond het strafproces ondermijnen rechtstreeks de rechtspleging. De angst van slachtoffers voor intimidatie en vergelding kan blijken uit concrete feiten en omstandigheden of alleen berusten op een gevoel, in beide gevallen dient de overheid in een passende reactie te voorzien.

Aangezien de individuele beoordeling een nieuw instrument is, wordt nog gewerkt aan de precieze invulling. Met de organisaties in de strafrechtsketen is een aantal randvoorwaarden benoemd. Het instrument moet zo veel mogelijk aansluiten op de huidige werkwijze in het strafproces en leiden tot een beperkte extra belasting van de organisaties. Belangrijk is ook dat het instrument de juiste doelgroep selecteert en dat voor deze doelgroep adequate beschermingsmaatregelen beschikbaar zijn.
Om slachtoffers de bescherming te kunnen bieden die zij nodig hebben is het belangrijk dat de eerste beoordeling zo vroeg mogelijk in het proces plaats vindt. De politie is vaak de eerste instantie waar een slachtoffer

mee te maken krijgt en de beoordeling dient daar plaats te vinden. Zo nodig kan de politie dan ook al bij het opnemen van de verklaring van het slachtoffer in een aangifte of getuigenverklaring beschermingsmaatregelen nemen. In de loop van het strafproces kan de beoordeling worden geactualiseerd als daarvoor aanleiding is.
De individuele beoordeling houdt rekening met de kenmerken van het slachtoffer zelf, het type delict waar iemand slachtoffer van is en de omstandigheden van de zaak[16].
Buiten de in de richtlijn genoemde beschermingsmaatregelen als verhoor in een speciale ruimte of verhoor door iemand van hetzelfde geslacht zijn er, zowel binnen als buiten de strafrechtspleging, andere beschermingsmaatregelen beschikbaar. Voorbeelden daarvan zijn een contact- of locatieverbod, een huisverbod, domiciliekeuze en het stelsel bewaken en beveiligen[17]. Bescherming is een thema dat de komende jaren nog de nodige aandacht zal vragen. Invoering van de individuele beoordeling zal gevolgd worden door een evaluatie van het instrument en de beschikbare beschermingsmaatregelen.

2.16 Bescherming van minderjarige slachtoffers

Het recht op bescherming van minderjarige slachtoffers tijdens de strafprocedure is neergelegd in artikel 24 van de richtlijn. Ik memoreer dat artikel 2 van de richtlijn «kind» definieert als elke persoon die jonger is dan 18 jaar. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat, als het slachtoffer een kind is, naast de in artikel 23 bedoelde, verschillende andere maatregelen worden getroffen. Ik vat deze hier samen:

a) tijdens het strafrechtelijk onderzoek mag van elke ondervraging van het minderjarige slachtoffer een audiovisuele opname worden gemaakt, die in de strafprocedure als bewijs mag worden gebruikt. De procedureregels voor de hier bedoelde audiovisuele opname en het gebruik daarvan worden bepaald door het nationale recht;
b) de bevoegde autoriteiten wijzen met het oog op het strafproces een bijzondere vertegenwoordiger van het minderjarige slachtoffer aan, als er een belangenconflict is tussen de dragers van de ouderlijke verantwoordelijkheid en het minderjarige slachtoffer, of als het minderjarige slachtoffer onbegeleid is of van zijn familie is gescheiden;
c) het minderjarige slachtoffer dat recht heeft op een advocaat heeft in geval van een belangenconflict tussen het minderjarige slachtoffer en de dragers van de ouderlijke verantwoordelijkheid, recht op juridisch advies en vertegenwoordiging in eigen naam.

Het tweede lid van artikel 24 van de richtlijn luidt: «Indien er onzekerheid bestaat over de leeftijd van een slachtoffer, en er voldoende reden is om aan te nemen dat het slachtoffer een kind is, wordt het slachtoffer voor de toepassing van deze richtlijn verondersteld een kind te zijn.»

De maatregel en de bijbehorende procedureregels ten behoeve van minderjarige slachtoffers – zoals genoemd in artikel 24, eerste lid, onder a zijn momenteel opgenomen in de eerder genoemde OM-Aanwijzing auditief en audiovisueel registreren van verhoren van aangevers, getuigen en verdachten. Deze zal ik opnemen in de algemene maatregel van

---

[16] Bij het bepalen van de relevante kenmerken wordt gebruik gemaakt van een tweetal rapporten te weten: «Risicofactoren voor herhaald slachtofferschap: Een literatuurscan»(L. van Reemst, T. F. C. Fischer & J. D. M. van Dongen, Sectie Criminologie, Erasmus School of Law, Erasmus Universiteit Rotterdam, december 2013) en «Een keer is erg genoeg, verkennend onderzoek naar secundaire victimisatie van slachtoffers als getuigen in het strafproces. mr. drs. Marjan Wijers, mr. drs. Margreet de Boer, 13 januari 2010».

[17] Het rapport «Maatregelen ter voorkoming van secundair en herhaald slachtofferschap» (K.D. Lünnemann, A.G. Mein, Verwey-Jonker instituut, januari 2014) geeft een overzicht van hetgeen thans beschikbaar is in regelgeving.

bestuur of ministeriële regeling die ik al aankondigde bij de bespreking van artikel 23 van de richtlijn en waarvoor een grondslag wordt gegeven in artikel 51aa, derde lid, onder c. Op deze manier worden alle maatregelen die beschikbaar moeten zijn ter bescherming van slachtoffers met specifieke beschermingsbehoeften, waaronder minderjarige slachtoffers, bijeen gebracht.
De overige onderdelen van artikel 24 van de richtlijn behandel ik in paragraaf 3 van deze memorie van toelichting, aangezien deze onderdelen geen aanleiding geven tot wijziging van Nederlandse regelgeving. In het navolgende kom ik hierop terug.

3 Onderwerpen uit de richtlijn die reeds in de Nederlandse regelgeving of rechtspraktijk zijn voorzien

3.1 Recht te worden gehoord

Artikel 10 van de richtlijn betreft het recht te worden gehoord. De lidstaten zorgen ervoor dat het slachtoffer in de loop van de strafprocedure kan worden gehoord en bewijselementen kan aanvoeren. Overweging (41) van de richtlijn zegt hierover: «Het recht van het slachtoffer te worden gehoord moet worden geacht te zijn verleend indien hem wordt toegestaan schriftelijke verklaringen of toelichtingen te verstrekken».
In Nederland wordt al aan de verplichting van artikel 10 voldaan. De mogelijkheid om bewijselementen aan te voeren is in Nederland voorzien in art. 51b, tweede lid Sv. Het slachtoffer kan aan de officier van justitie verzoeken documenten die hij relevant acht voor de beoordeling van de zaak tegen de verdachte of van zijn vordering op de verdachte aan het dossier toe te voegen. Het horen van het slachtoffer kan op initiatief van het openbaar ministerie, de rechter-commissaris of de rechter plaatsvinden indien het slachtoffer wordt gedagvaard als getuige.

3.2 Recht op rechtsbijstand

Artikel 13 van de richtlijn betreft het recht op rechtsbijstand. «Lidstaten zorgen ervoor dat, als het slachtoffer de status heeft van partij in de strafprocedure, hij toegang heeft tot rechtsbijstand. De voorwaarden of procedureregels inzake de toegang van slachtoffers tot rechtsbijstand worden door het nationale recht bepaald». Uit overweging (47) bij de richtlijn blijkt dat lidstaten niet gehouden zijn om de kosten voor juridische bijstand aan het slachtoffer te vergoeden.
Artikel 51c Sv. bepaalt in het eerste lid dat het slachtoffer zich kan doen bijstaan. Artikel 44 van de Wet op de rechtsbijstand geeft regels inzake de toevoeging van een advocaat. De richtlijn kent op dit gebied voor Nederland geen nieuwe verplichtingen.
In Nederland kan in beginsel elke persoon het slachtoffer bijstaan. Deze bijstand kan bestaan uit het bieden van morele ondersteuning, maar kan ook worden geboden bij bijvoorbeeld de beantwoording van vragen ten aanzien van een vordering van een benadeelde partij.

3.3 Recht op vergoeding van kosten

Het veertiende artikel van de richtlijn betreft het recht van een slachtoffer op vergoeding van kosten die uit de strafprocedure voortvloeien. De lidstaten bieden het slachtoffer dat actief deelneemt aan de strafprocedure de mogelijkheid om de hieruit voortvloeiende kosten vergoed te krijgen, overeenkomstig de rol van het slachtoffer in het toepasselijke strafrechtstelsel.

Overweging (47) zegt onder meer dat het recht op vergoeding van kosten in strafprocedures niet mag ontstaan in een situatie waarin een slachtoffer

een verklaring over een strafbaar feit aflegt. Verder zegt deze overweging: «Kosten behoeven alleen te worden vergoed indien het slachtoffer is verplicht of door de bevoegde autoriteiten is verzocht aanwezig te zijn en actief aan de strafprocedure deel te nemen».
In Nederland kan het slachtoffer verschillende rollen vervullen in of bij de procedure, te weten die van toeschouwer, uitoefenaar van het spreekrecht, getuige of benadeelde partij. Als het slachtoffer optreedt als getuige valt hij onder de reikwijdte van artikel 14 van de richtlijn, want in dat geval wordt het slachtoffer opgeroepen door de officier van justitie (artikel 260, eerste lid, Sv.) en wordt hij aldus door de autoriteiten verzocht aanwezig te zijn.
In Nederland regelt de Wet tarieven in strafzaken onder meer vergoedingen voor werkzaamheden, tijdverzuim en reis- en verblijfkosten. Op grond van artikel 3 van deze wet is er een algemene maatregel van bestuur vastgesteld[18] waarin de tarieven vastgesteld zijn voor vergoedingen die in de wet genoemd worden, waaronder getuigen. Dit impliceert dat slachtoffers die als getuige zijn opgeroepen – onder voorwaarden – recht hebben op een vergoeding voor werkzaamheden en voor tijdverzuim. Op basis van artikel 6 van de Wet tarieven in strafzaken kunnen zij ook in aanmerking komen voor vergoedingen voor reis- en verblijfkosten.

De benadeelde partij is degene die rechtstreeks schade heeft geleden door een strafbaar feit (het slachtoffer zelf) of diens erfgenamen als bedoeld in artikel 51f, tweede lid Sv., indien het slachtoffer ten gevolge van het strafbare feit is overleden. De artikelen 332 tot en met 335 Sv. betreffen het onderzoek van de vordering van de benadeelde partij op de terechtzitting. De rechtbank doet over de vordering van de benadeelde partij uitspraak gelijktijdig met de einduitspraak in de strafzaak (art. 335 Sv.). De rechtbank beraadslaagt dan tevens over de verwijzing in de kosten door die partij (art. 361, eerste lid Sv.). Bij een uitspraak over de vordering door de benadeelde partij beslist de rechter ook over de kosten die door (onder meer) de benadeelde partij zijn gemaakt en ten behoeve van de tenuitvoerlegging nog zijn te maken (artikel 592a). De beslissing over de vordering en de verwijzing in de kosten maken deel uit van het vonnis (art. 361, vierde en zesde lid).
Voor iemand die zich in Nederland voegt als benadeelde partij met het oog op het verkrijgen van schadevergoeding is het verkrijgen van een dergelijke kostenvergoeding afhankelijk van de uitspraak van de rechter. De voorwaarden of procedureregels inzake de vergoeding van kosten van slachtoffers worden door het nationale recht bepaald.
Mijn conclusie is dat dit systeem van vergoeding voor de benadeelde partij voldoet aan de norm die artikel 14 van de richtlijn stelt. Het slachtoffer heeft als benadeelde partij de mogelijkheid om de kosten vergoed te krijgen indien hij actief deelneemt aan de strafprocedure, overeenkomstig zijn rol in ons strafrechtstelsel. De voorwaarden en procedureregels inzake de vergoeding van kosten aan de benadeelde partij worden in de bovengenoemde artikelen van het Wetboek van Strafvordering bepaald.

SHN stelt dat overweging (47) van de richtlijn op gespannen voet staat met de tekst van artikel 14 van de richtlijn. SHN vindt dat het uitoefenen van het spreekrecht een actieve deelname aan de terechtzitting is, die bovendien mede dient tot informatieverschaffing voor het rechterlijk oordeel. SHN vraagt aandacht voor slachtoffers die het spreekrecht uitoefenen en ook een vordering benadeelde partij hebben ingediend. Indien de vordering van het slachtoffer niet ontvankelijk wordt verklaard, wegens een onevenredige belasting van het strafgeding, krijgt het

[18] Besluit tarieven in strafzaken 2003. Staatsblad 2012, nr 390.

slachtoffer in beginsel geen kostenvergoeding toegewezen door de rechter. Bovendien hebben nabestaanden bij een levensdelict vaak geen vorderingsrecht. SHN vindt dat slachtoffers en andere spreekgerechtigden die alleen hun spreekrecht uitoefenen of slachtoffers waarvan de rechter hun vordering als benadeelde partij niet ontvankelijk verklaart de mogelijkheid moeten hebben een forfaitaire vergoeding te krijgen voor reis- en verletkosten conform de (bescheiden) bedragen die voortvloeien uit de Wet tarieven in strafzaken.

Naar aanleiding van dit advies breng ik het volgende naar voren. Overweging (47) geeft een aanwijzing ten behoeve van de interpretatie van artikel 14. De laatste zin van de overweging zegt dat kosten alleen behoeven te worden vergoed indien het slachtoffer is verplicht of door de bevoegde autoriteiten is verzocht aanwezig te zijn en actief aan de strafprocedure deel te nemen. Deze tekst staat naar mijn opvatting niet op gespannen voet met artikel 14 van de richtlijn.
Artikel 14 verplicht lidstaten ertoe aan het slachtoffer dat actief deelneemt aan de strafprocedure de mogelijkheid te bieden om de hieruit voortvloeiende kosten vergoed te krijgen. Dit betekent niet dat lidstaten deze vergoeding van overheidswege moeten toekennen en bekostigen.
Verder wijs ik op artikel 361 van het Wetboek van Strafvordering. Dit artikel geeft de voorwaarden waaronder de benadeelde partij ontvankelijk is. Verder wordt bepaald dat het vonnis de beslissing inhoudt over de vordering van de benadeelde partij en over de kosten die door onder anderen de benadeelde partij zijn gemaakt. De verwijzing in de kosten vindt ook plaats als artikel 333 is toegepast. Laatstgenoemd artikel betreft het uitspreken dat de benadeelde partij kennelijk niet ontvankelijk is. Hieruit blijkt dat de rechter zich ook als de vordering niet-ontvankelijk is moet uitspreken over de kosten. Uit jurisprudentie van de Hoge Raad blijkt dat een niet-ontvankelijkverklaring niet zonder meer betekent dat de benadeelde partij zelf de kosten moet dragen die zij heeft moeten maken ten behoeve van de voeging in het strafproces, maar de beslissing om in dat geval de verdachte te verwijzen in de door de benadeelde partij gemaakte kosten, moet wel worden gemotiveerd.
Als de benadeelde partij na een niet-ontvankelijkverklaring door de strafrechter een civiele procedure aanspant om schadevergoeding te eisen van de dader van het delict dan kan de benadeelde partij in deze procedure de kosten vorderen, voor zover een vordering van deze kosten niet is toegewezen door de strafrechter.

De vraag of nabestaanden bij een levensdelict een vorderingsrecht hebben, moet worden onderscheiden van de vraag of zij zich kunnen voegen in het strafproces als benadeelde partij. Nabestaanden die niet het recht hebben om zich te voegen in het strafproces kunnen hun vordering voorleggen aan de burgerlijke rechter.
Artikel 51f, tweede lid, Sv. betreft het recht om zich te voegen als het slachtoffer ten gevolge van het strafbare feit is overleden. Dit recht komt toe aan de erfgenamen van het overleden slachtoffer ter zake van hun onder algemene titel verkregen vordering en aan de personen bedoeld in artikel 108, eerste en tweede lid, van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek terzake van de daar bedoelde vorderingen.
De erfgenamen kunnen zich niet voegen in het strafproces ter zake van door het slachtoffer geleden schade.[19].

Personen die zich niet kunnen voegen in het strafproces en hun vordering via civielrechtelijke weg willen verhalen, kunnen ook de kosten – waaronder de kosten die werden gemaakt voor de uitoefening van het spreekrecht – in de vordering opnemen.

[19] HR 19 april 2005, NbSr 2005/234.

Het toekennen van een recht op vergoeding van deze kosten jegens de overheid, zou een wetswijziging impliceren, waartoe de richtlijn niet verplicht.

3.4 Recht op teruggave van voorwerpen

Artikel 15 van de richtlijn betreft het recht op teruggave van voorwerpen. De lidstaten zorgen ervoor dat bij beslissing van een bevoegde autoriteit, voorwerpen die kunnen worden teruggegeven en die in de loop van de strafprocedure in beslag zijn genomen, onverwijld aan het slachtoffer worden teruggegeven, tenzij deze voorwerpen nog nodig zijn voor de strafprocedure. De voorwaarden of procedureregels voor teruggave van de voorwerpen aan het slachtoffer worden door het nationale recht bepaald. Overweging (48) bij de richtlijn zegt dat tijdens de strafprocedure in beslag genomen voorwerpen zo snel mogelijk aan het slachtoffer van het strafbare feit worden teruggegeven, behoudens in uitzonderlijke omstandigheden zoals in een geschil over de eigendom of als het bezit van het voorwerp of het voorwerp zelf illegaal is. Het recht op teruggave van voorwerpen dient de rechtmatige retentie ervan, met het oog op een andere gerechtelijke procedure, onverlet te laten.

De derde afdeling van de vierde titel van het Eerste Boek van het Wetboek van Strafvordering betreft de inbeslagneming van voorwerpen. De artikelen 116 tot en met 119a Sv. regelen de teruggave en bewaring van inbeslaggenomen voorwerpen door het openbaar ministerie. Nederland voldoet hiermee aan artikel 15 van de richtlijn.

SHN wijst in haar advies op het woord «onverwijld»[20] in artikel 15 van de richtlijn en acht deze formulering scherper dan het huidige artikel 116, eerste lid Sv.

Artikel 116, eerste lid, geeft een hoofdregel. Als eenmaal is vastgesteld dat de inbeslagneming niet meer in het belang van de strafvordering is, moet het inbeslaggenomen voorwerp worden teruggegeven aan de beslagene. De wetgever gaat ervan uit dat het OM haar wettelijke taken, waaronder die van het teruggeven van het voorwerp aan de beslagene, zonder vertraging uitvoert. Ook de verplichting van de officier van justitie om het slachtoffer correct te bejegenen (vastgelegd in het nieuwe artikel 51aa, eerste lid) brengt met zich dat de teruggave zonder uitstel geschiedt. Uit de wetsgeschiedenis[21] blijkt eveneens dat het eerste lid mede tot doel heeft inbeslaggenomen voorwerpen zo snel mogelijk terug te geven aan de beslagene.
De wet bevat naast deze hoofdregel, de mogelijkheid om, indien het voorwerp niet meer in het belang van de strafvordering behoeft te worden bewaard, het voorwerp terug te geven aan een ander dan de beslagene of te bewaren ten behoeve van die ander, indien die ander redelijkerwijs als rechthebbende van het voorwerp kan worden aangemerkt. Deze regeling is neergelegd in artikel 116, tweede lid, onderdelen a en b, en derde tot en met zesde lid, Sv. De regeling is in het leven geroepen om het mogelijk te maken om bijvoorbeeld een van diefstal afkomstig voorwerp dat onder de verdachte is inbeslaggenomen terug te kunnen geven aan het slachtoffer van die diefstal. Als de beslagene schriftelijk verklaart afstand te doen van het voorwerp, kan het voorwerp direct worden teruggegeven aan degene die redelijkerwijs als rechthebbende kan worden aangemerkt (het slachtoffer). Indien de beslagene geen afstand heeft gedaan van het voorwerp, kan het openbaar ministerie de beslagene in kennis stellen van het voornemen om het voorwerp terug te geven aan de rechthebbende.

---

[20] De Engelstalige basistekst van artikel 15 van de richtlijn gebruikt het begrip «without delay».
[21] Kamerstukken II, 2008/09, 31 391, nr 8, blz. 12.

Indien de beslagene niet binnen veertien dagen na deze mededeling beklag heeft ingesteld of indien een ingesteld beklag is ongegrond verklaard, kan het openbaar ministerie alsnog het voorwerp aan de rechthebbende teruggeven. Gedurende deze termijn van veertien dagen of in afwachting van de beslissing op een ingesteld beklag, is het openbaar ministerie bevoegd het voorwerp «reeds aanstonds» in bewaring te geven bij de rechthebbende, indien het gaat om een voorwerp dat de beslagene kennelijk door middel van een strafbaar feit aan de rechthebbende heeft onttrokken of onttrokken hield. Hiervan is bijvoorbeeld sprake in het geval van diefstal of verduistering.
Bovenomschreven regeling biedt derhalve de mogelijkheid om inbeslaggenomen voorwerpen waarvan de bewaring niet langer in het belang van de strafvordering is, onverwijld terug te geven dan wel in bewaring te geven aan het slachtoffer, indien deze redelijkerwijs als rechthebbende kan worden aangemerkt. Aanpassing van artikel 116 Sv acht ik dan ook niet nodig.

3.5 Recht op een beslissing inzake schadevergoeding door de dader in de loop van de strafprocedure

Het recht op een beslissing inzake schadevergoeding door de dader in de loop van de strafprocedure, wordt geregeld in artikel 16 van de richtlijn. De lidstaten waarborgen het recht van het slachtoffer om in de loop van de strafprocedure binnen een redelijke termijn een beslissing inzake schadevergoeding door de dader te verkrijgen, tenzij in het nationale recht is bepaald dat deze beslissing in een andere gerechtelijke procedure moet worden genomen. Het tweede lid zegt dat de lidstaten maatregelen bevorderen om de dader ertoe te bewegen de schade op passende wijze aan het slachtoffer te vergoeden.
De artikelen 51f en 51g Sv. geven het slachtoffer de mogelijkheid om zich als benadeelde partij te voegen in het strafproces ten aanzien van zijn vordering tot schadevergoeding. De rechtbank doet uitspraak over de vordering van de benadeelde partij gelijktijdig met de einduitspraak in de strafzaak (artikel 335 Sv.). Dit betekent dat hij geen civielrechtelijke procedure hoeft aan te spannen, tenzij behandeling van de vordering van de benadeelde partij naar het oordeel van de rechtbank een onevenredige belasting van het strafgeding oplevert. In dat laatste geval kan de rechtbank bepalen dat de vordering niet ontvankelijk is. Dit heeft als consequentie dat de benadeelde partij haar vordering vervolgens bij de burgerlijke rechter kan aanbrengen (art. 361, derde lid, Sv.). Deze regeling strookt met de norm van artikel 16 van de richtlijn.

3.6 Rechten van slachtoffers die in een andere lidstaat wonen

Artikel 17 betreft rechten van slachtoffers die in een andere lidstaat wonen. Dit artikel verplicht de lidstaten ertoe om ervoor te zorgen dat hun bevoegde autoriteiten passende maatregelen kunnen nemen om de problemen in verband met het feit dat het slachtoffer in een andere lidstaat woont dan die waar het strafbare feit werd gepleegd, zo beperkt mogelijk te houden, in het bijzonder wat het verloop van de procedure betreft. Daartoe moeten de autoriteiten van de lidstaat waar het strafbare feit werd gepleegd:

a. een verklaring kunnen afnemen van het slachtoffer onmiddellijk nadat de aangifte van het strafbare feit bij de bevoegde autoriteit is ingediend;
b. voor het verhoor van het slachtoffer dat in het buitenland woont, zoveel als mogelijk gebruik kunnen maken van de bepalingen inzake videoconferentie en telefoonconferentie die zijn opgenomen in de Overeenkomst van 29 mei 2000 betreffende de wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de lidstaten van de Europese Unie.

De Nederlandse wetgeving voorziet al in deze zaken. Bij de aangifte wordt in Nederland geen onderscheid gemaakt tussen slachtoffers die in Nederland wonen of die in een andere lidstaat wonen (artt. 161 en 163 Sv.). Overigens wordt in Nederland geen onderscheid gemaakt tussen het enkele aangifte doen en het onmiddellijk daarna afnemen van een verklaring. De bevoegde ambtenaar is verplicht om de aangifte in ontvangst te nemen. De mondelinge aangifte wordt op schrift gesteld en na voorlezing door de bevoegde ambtenaar met de aangever ondertekend. Het is ook mogelijk om schriftelijk of langs elektronische weg aangifte te doen.
Voor buitenlanders die in Nederland aangifte doen van een hier gepleegd strafbaar feit is er derhalve geen beletsel.
De verwijzing naar de EU-rechtshulpovereenkomst van 2000 betreft de artikelen 10 en 11 van deze overeenkomst. Als een persoon die zich op het grondgebied van een lidstaat bevindt, door de rechterlijke autoriteiten van een andere lidstaat als getuige of deskundige dient te worden verhoord, kan laatstgenoemde lidstaat, indien het niet wenselijk of mogelijk is dat de te verhoren persoon in persoon op zijn grondgebied verschijnt, verzoeken dat het verhoor per videoconferentie of via een telefoonconferentie plaatsvindt. De artikelen 552h en volgende (Sv.) regelen de wijze waarop in Nederland dient te worden gehandeld als autoriteiten van een vreemde staat in verband met een strafzaak een verzoek doen om rechtshulp aan een orgaan van de justitie of de politie in Nederland.
De artikelen 78a Sr. en 131a Sv. bevatten de mogelijkheid om in veel gevallen te horen, verhoren of ondervragen door middel van een videoconferentie waarbij een directe beeld- en geluidsverbinding tot stand komt tussen de betrokken personen. Dit kan zowel in een Nederlandse strafprocedure geschieden als in geval van rechtshulp tussen Nederland en een andere staat.
In Nederland is dan ook voldaan aan de verplichtingen van artikel 17, eerste lid, van de richtlijn.

Het tweede lid van artikel 17 van de richtlijn bepaalt: «De lidstaten zorgen ervoor dat het slachtoffer van een strafbaar feit dat is gepleegd in een andere lidstaat dan die waar hij woont, bij de bevoegde autoriteiten van de lidstaat van zijn woonplaats aangifte kan doen, indien hij dit niet heeft kunnen doen in de lidstaat waar het strafbare feit werd gepleegd of, bij een strafbaar feit dat in het nationale recht van die lidstaat als ernstig wordt aangemerkt, indien hij dat niet wenst te doen in die lidstaat».
De tekst van het tweede lid is afkomstig uit (artikel 11, tweede lid van) het Kaderbesluit 2001/220/JBZ van 15 maart 2001 inzake de status van het slachtoffer in de strafprocedure.[22]
Bij de evaluatie van het kaderbesluit bleek dat deze bepaling slechts in zeer weinig lidstaten was omgezet in nationale wetgeving. Dit kan samenhangen met het ontbreken van een uitwerking van de uitvoeringsaspecten in de betreffende tekst. De voorwaarden «indien hij dit niet heeft kunnen doen in de lidstaat waar het strafbare feit werd gepleegd» of «bij een strafbaar feit dat in het nationale recht van die lidstaat als ernstig wordt aangemerkt» zijn voor verschillende uitleg vatbaar.

In de huidige praktijk is het openbaar ministerie terughoudend bij het opnemen van aangiften van Nederlanders of Nederlandse ingezetenen die in het buitenland slachtoffer zijn geworden van een aldaar gepleegd misdrijf. Veelal gaat het om vermogensdelicten, waarvan in het buitenland wel aangifte is gedaan, terwijl van deze aangifte geen afschrift is verstrekt of om vermogensdelicten waarvan in het geheel geen aangifte is gedaan. Het doel van de aangifte in Nederland is vaak niet gericht op opsporing of vervolging, maar uitsluitend op het verkrijgen van een afschrift van de

[22] PB EU L 82 van 22 maart 2001, blz. 1.

aangifte ten behoeve van de afwikkeling van een schadeclaim bij een verzekeringsmaatschappij. In een aanwijzing van het OM[23] is daarom vastgelegd dat de Nederlandse opsporingsambtenaar uitsluitend verplicht is een aangifte op te nemen van een in het buitenland gepleegd misdrijf indien de Nederlandse strafwet van toepassing is. Ik heb het OM erop gewezen dat deze aanwijzing aanpassing behoeft.

Het derde lid van artikel 17 van de richtlijn bepaalt: «De lidstaten zorgen ervoor dat de bevoegde autoriteit waarbij het slachtoffer aangifte doet, deze onverwijld toezendt aan de bevoegde autoriteit van de lidstaat waar het strafbare feit werd gepleegd, indien de lidstaat waar aangifte werd gedaan haar bevoegdheid om de procedure aanhangig te maken niet heeft uitgeoefend».
Het derde lid stelt de praktijk eveneens voor een aantal vragen. Als een slachtoffer, dat in Nederland woont, aangifte doet bij de Nederlandse politie van een strafbaar feit dat is gepleegd in een andere lidstaat dan moet de politie de aangifte onverwijld toezenden aan de bevoegde autoriteit van de lidstaat waar het strafbare feit werd gepleegd. Wie is de bevoegde autoriteit in de andere lidstaat? Kan de aangifte naar een centraal punt worden gestuurd of moet deze naar de bevoegde autoriteit van de plaats van het delict worden gestuurd? Hoe is vast te stellen welke autoriteit ter plaatse bevoegd is? Moet de aangifte vertaald worden in de taal van de autoriteit van de andere lidstaat of kan de aangifte in het Nederlands verstuurd worden en wordt deze ter plaatse vertaald? Voorafgaand aan deze vragen moet worden bezien of de lidstaat van aangifte (bijvoorbeeld Nederland) bevoegd is om een procedure aanhangig te maken (dus: op te sporen en vervolgen) en deze bevoegdheid niet heeft uitgeoefend.

Artikel 17 verplicht tot implementatie van maatregelen, dus moeten ook de implicaties van het derde lid in Nederland waar nodig worden vastgelegd. Ik heb de vragen die artikel 17 van de richtlijn met zich brengt op de agenda gezet voor het overleg met de Europese Commissie en de deskundigen van andere lidstaten ten aanzien van de implementatie van de richtlijn. Ik vind het gewenst de praktische consequenties van de bepaling in Europees verband te bezien. Hierbij wil ik ook de mogelijkheden betrekken die de EU-rechtshulpovereenkomst van 2000 biedt[24]. Er zijn in Nederland geen wettelijke belemmeringen om artikel 17 van de richtlijn in de praktijk te brengen.

SHN acht de «Aanwijzing aangiften van in het buitenland gepleegde strafbare feiten» duidelijk in strijd met artikel 17, tweede lid, van de richtlijn en vindt dat deze aanwijzing dient te worden ingetrokken. Verder stelt SHN dat artikel 17, derde lid, Nederland niet ontheft van de plicht van het tweede lid, tot opname van een aangifte van een misdrijf dat in een andere lidstaat is gepleegd, indien Nederland geen rechtsmacht heeft. Artikel 17 van de richtlijn is een instructienorm die met name betrekking heeft op de politie en het OM. Ik wil dat de verplichtingen die uit artikel 17 voortvloeien op een goede en afdoende wijze worden uitgevoerd in Nederland. Dit is niet alleen een plicht op grond van de richtlijn, maar het is ook in het belang van slachtoffers die in een andere lidstaat wonen. Een goede uitvoering is pas mogelijk als de bovengenoemde praktische en juridische vragen zijn beantwoord. Om dit te bereiken overleg ik met het OM en heb ik contacten gelegd in Europees verband. Ik heb het OM

[23] Aanwijzing aangiften van in het buitenland gepleegde strafbare feiten (2004A006), 14 dec. 2004, Staatscourant 2004, 254.
[24] Verdrag betreffende de wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de Lid-Staten van de Europese Unie (Trb. 2000, 96).

verzocht om vervolgens de bestaande aanwijzing te vervangen door een aanwijzing die in lijn is met artikel 17.

3.7 Recht op bescherming

Artikel 18 luidt: «Onverminderd de rechten van de verdediging zorgen de lidstaten ervoor dat er maatregelen beschikbaar zijn die het slachtoffer en zijn familieleden bescherming bieden tegen secundaire en herhaalde victimisatie, tegen intimidatie en tegen vergelding, alsook tegen het risico van emotionele of psychologische schade bij het slachtoffer, en die de waardigheid van het slachtoffer beschermen bij ondervraging of bij verhoor als getuige. Zo nodig omvatten dergelijke maatregelen ook door het nationale recht bepaalde procedures voor de fysieke bescherming van het slachtoffer en zijn familieleden».

De bescherming van gegevens over de persoon van het slachtoffer is een scharnierpunt voor de bescherming tegen onder meer intimidatie en vergelding. Het gaat hier om het vinden van een evenwicht tussen de belangen van het slachtoffer enerzijds en van de verdachte anderzijds. Deze afweging moet door de rechter in concrete situaties worden gemaakt. Verschillende praktische maatregelen en bepalingen in het Wetboek van Strafvordering voorzien hierin.

Verscheidene maatregelen ter bescherming van slachtoffers zijn in Nederland in het kader van de strafvordering al geruime tijd bekend. Naar aanleiding van artikel 23 van de richtlijn werd in het voorgaande een aantal maatregelen toegelicht die ook van belang zijn voor bescherming van slachtoffers, zoals bedoeld in artikel 18 van de richtlijn.

Verder wijs ik op de mogelijkheden tot bescherming in het kader van de aangifte. In de brief van 11 december 2012 van de Minister van Veiligheid en Justitie aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal[25] werden de volgende mogelijkheden opgesomd:
– domiciliekeuze: de aangever krijgt de keuze in het proces-verbaal een ander adres op te laten nemen dan het feitelijke huisadres;
– aangifte onder nummer: in plaats van naam en adres van de aangever wordt het proces-verbaal onder nummer opgemaakt;
– beperkt anonieme getuige (art. 190, derde lid, Sv): vragen naar de identiteit van de getuige worden niet toegestaan; oproeping ter terechtzitting blijft mogelijk;
– bedreigde getuige (art. 226a Sv.): de getuige krijgt een bijzondere status, diens identiteit wordt verborgen gehouden en hij of zij heeft aanspraak op niet hoeven te verschijnen ter terechtzitting;
– Meld Misdaad Anoniem: dit betreft de meldlijn waar mensen anoniem informatie kunnen geven over ernstige misdaad en daarmee een bijdrage leveren aan de veiligheid van hun eigen omgeving. Dit meldpunt stuurt de anonieme meldingen door naar partners, waaronder de politie en andere opsporingsdiensten.

Verder wijs ik op een aantal relevante bepalingen in het Wetboek van Strafvordering, die ik hieronder samenvat.

In de eerste plaats attendeer ik op de regeling inzake bedreigde getuigen in de artikelen 226a tot en met 226f Sv. De rechter-commissaris kan bevelen dat ter gelegenheid van het verhoor van de getuige diens identiteit verborgen wordt gehouden als de getuige of een andere persoon, met het oog op de door de getuige af te leggen verklaring, zich zodanig bedreigd kan achten dat, naar redelijkerwijze moet worden

[25] Kamerstukken II, vergaderjaar 2012/13, 29 279, nr. 166.

aangenomen, voor het leven, de gezondheid of de veiligheid dan wel de ontwrichting van het gezinsleven of het sociaal-economisch bestaan van die getuige of die andere persoon moet worden gevreesd en de getuige te kennen heeft gegeven wegens deze bedreiging geen verklaring te willen afleggen. Op grond van artikel 226d Sv kan de rechter-commissaris bepalen dat de verdachte of diens raadsman dan wel beiden het verhoor van de bedreigde getuige niet mogen bijwonen, als het belang van het verborgen blijven van de identiteit van de bedreigde getuige zulks vordert.
Artikel 264 Sv. geeft de officier van justitie de bevoegdheid om bij een met redenen omklede beslissing een door de verdachte of de voorzitter der rechtbank opgegeven getuige of deskundige weigeren te doen oproepen, onder meer als hij van oordeel is dat de gezondheid of het welzijn van de getuige of deskundige door het afleggen van een verklaring ter terechtzitting in gevaar wordt gebracht en het voorkomen van dit gevaar zwaarder weegt dan het belang om de getuige of deskundige te terechtzitting te kunnen ondervragen. Het tweede lid van dit artikel betreft – samengevat – de bevoegdheid van de officier van justitie om te weigeren een getuige of deskundige te doen oproepen of te weigeren een door de rechtbank gegeven bevel tot oproeping van de getuige ten uitvoer te leggen als het een bedreigde of afgeschermde getuige is of als de officier de getuige heeft toegezegd dat hij alleen als bedreigde of afgeschermde getuige zal worden gehoord of als afgeschermde getuige wiens identiteit verborgen wordt gehouden. In dit laatste geval stelt de rechtbank – onder voorwaarden – de stukken in handen van de rechter-commissaris teneinde de getuige te doen verhoren.
Artikel 288 geeft de rechtbank de mogelijkheid van de oproeping van niet verschenen getuigen af te zien, onder meer als ze van oordeel is dat het gegronde vermoeden bestaat dat de gezondheid of het welzijn van de getuige of deskundige door het afleggen van een verklaring ter terechtzitting in gevaar wordt gebracht en het voorkomen van dit gevaar zwaarder weegt dan het belang om de getuige of deskundige ter terechtzitting te kunnen ondervragen.
De genoemde artikelen bieden hiermee mogelijkheden tot bescherming van slachtoffers die als getuige worden opgeroepen.
Artikel 269 Sv. betreft de openbare behandeling van het onderzoek ter terechtzitting en de belangen die moeten worden afgewogen bij een bevel tot behandeling met gesloten deuren.
Ik concludeer dat er geen aanleiding is tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering naar aanleiding van artikel 18 van de richtlijn. De maatregelen die benodigd zijn om bescherming in de praktijk te realiseren kunnen worden uitgewerkt in een gedelegeerde regeling. Hiertoe heb ik een delegatiegrondslag voorgesteld in artikel 51aa, derde lid, onder c.

Met het oog op het inzichtelijk maken van de maatregelen die in Nederland ter bescherming van slachtoffers kunnen worden getroffen wijs ik erop dat een opsomming van maatregelen is te vinden in het eerdergenoemde rapport van het Verwey-Jonker instituut[26]. In dit rapport worden, naast de maatregelen die in de Europese richtlijn en in het Wetboek van Strafvordering worden genoemd, de opgesomd: *correcte bejegening en passende opvang en verblijfsomgeving in gerechtsgebouwen, maatwerkprotocol (slachtoffers van zware criminaliteit), slachtofferhulp detailhandel, centraal meldpunt identiteitsfraude, landelijke afspraken over de aanpak van agressie en geweld tegen functionarissen met een publieke taak, handreiking agressie en geweld tegen functionarissen met een publieke taak, schadefonds geweldsmisdrijven, beschermde aangifte (domiciliekeuze, aangifte op nummer), tijdelijk huisverbod, stelsel bewaken en beveiligen, Aware (slachtoffers van huiselijk geweld), maatregelen kinderbescherming, tijdelijke verblijfstitel slachtoffers*

[26] Zie hierboven, noot 17.

mensenhandel, categorale opvang slachtoffers mensenhandel, subsidiere-geling overvallen en het politiekeurmerk veilig wonen.

3.8 Recht contact tussen slachtoffer en dader te vermijden

Artikel 19 vereist dat de lidstaten *de voorwaarden scheppen* waaronder contact tussen het slachtoffer en, zo nodig, zijn familieleden, en de dader kan worden vermeden in gebouwen waar de strafprocedure wordt gevoerd, tenzij de strafprocedure dit contact vereist. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat nieuwe gerechtsgebouwen afzonderlijke wachtruimten voor slachtoffers hebben.

In februari 2012 heeft de voorzitter van de Raad voor de rechtspraak de «Modelregeling inzake passende verblijfsomgeving slachtoffers» bekend gemaakt. De modelregeling schrijft onder meer voor hoe bodes bij rechtbanken en hoven slachtoffers een professioneel, kwalitatief goede en doelmatige opvang kunnen bieden. Ook schrijft de regeling voor dat ongewenste confrontatie met de verdachte moet worden vermeden en dat het slachtoffer een vooraf vastgestelde plek in de zittingszaal inneemt.
De Modelregeling gaat gedetailleerd in op de opvang en begeleiding van het slachtoffer voorafgaand aan de zitting en op het bijwonen van de zitting. Teneinde ongewenste confrontatie met de verdachte te voorkomen dient het gerecht of het hof te allen tijde te beschikken over een aparte kamer waar slachtoffers kunnen worden opgevangen. Deze ruimte is afgeschermd van de publieke wachtruimte en is altijd beschikbaar voor de opvang van slachtoffers. Binnen elke zittingszaal is een vooraf vastge-stelde plek gecreëerd waar slachtoffers kunnen plaatsnemen. Deze plek is zodanig gepositioneerd dat ongewenste confrontatie tussen het slacht-offer en de verdachte wordt vermeden. Door begeleiding wordt beoogd om ook tijdens een schorsing of na de zitting ongewenste confrontatie van het slachtoffer met de verdachte te vermijden. De Modelregeling geldt als uniform uitgangspunt voor de door alle rechtbanken en gerechtshoven gehanteerde werkwijze voor de opvang van slachtoffers. Gerechten kunnen in bijzondere gevallen nadere afspraken maken.
Dit betekent dat de norm van artikel 19 van de richtlijn voor het onderzoek ter terechtzitting in Nederland is vastgelegd in de Modelregeling. Artikel 19 impliceert geen verplichting tot regelgeving door middel van een algemeen verbindend voorschrift. Niettemin behoeft de realisatie in de praktijk nog aandacht.
Uit de tekst van dit artikel wordt niet geheel duidelijk of het recht om contact tussen slachtoffer en dader te vermijden ook betrekking heeft op het voorbereidende onderzoek, met name op het onderzoek dat door de politie plaatsheeft. Maar gezien de ratio van de bepaling – het voorkomen van contact tussen het slachtoffer en de verdachte – zijn ook maatregelen nodig voor het onderzoek op het politiebureau.
In overleg met de politie en het OM ga ik na of de bestaande maatregelen afdoende zijn en of procedures moeten worden vastgelegd. Waar nodig kunnen voorschriften worden gegeven in een regeling op grond van artikel 51aa, derde lid, onder c, van dit wetsvoorstel.

3.9 Recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer

Artikel 21 van de richtlijn betreft het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Bij de bespreking van artikel 18 van de richtlijn zette ik uiteen welke maatregelen er beschikbaar zijn om de identiteit van het slachtoffer te beschermen.
Ik wees onder meer op de mogelijkheid dat de rechtbank bij de aanvang van het onderzoek ter terechtzitting behandeling met gesloten deuren

beveelt. Dit bevel kan worden gegeven in het belang van de verdachte, andere procesdeelnemers of anderszins bij de zaak betrokkenen (art. 269, eerste lid, Sv.).
Naast het bieden van wettelijke voorzieningen is het belangrijk dat de autoriteiten aandacht hebben voor de bescherming van de persoonsgegevens van de slachtoffers. In de praktijk is het bij de behandeling van een grote zedenzaak voorgekomen dat het openbaar ministerie de namen van minderjarige slachtoffers in de dagvaarding heeft gecodeerd in cijfers. Op die manier werd hun anonimiteit tijdens de openbare zittingen gewaarborgd.

Het tweede lid van artikel 21 van de richtlijn betreft zelfregulering door de media.
De Raad voor de Journalistiek werkt met een Leidraad. De standpunten over wat de Raad wel of niet vindt passen bij de maatschappelijke verantwoordelijkheid van de journalist, zijn samengevat en per onderwerp gegroepeerd in de leidraad. Door de eigen maatstaven inzichtelijk te maken biedt de Raad de journalistieke praktijk handvatten aan, hij legt geen beroepsvoorschriften op. Aan de wenselijkheid van zelfregulering per medium wordt niet getornd. Hierbij teken ik aan dat niet alle media zijn aangesloten bij de Raad.

De Raad voor de Journalistiek vindt dat de journalist steeds een afweging dient te maken tussen het belang dat met de publicatie is gediend en de belangen die door de publicatie zouden kunnen worden geschaad. De persoonlijke levenssfeer van iemand over wie wordt gepubliceerd mag niet verder worden aangetast dan in het kader van een open berichtgeving nodig is. Verder dienen details van een misdrijf weggelaten te worden, als voorzienbaar is dat zij extra leed toevoegen aan het slachtoffer of zijn naaste familieleden en die details niet noodzakelijk zijn om de aard of de ernst van het misdrijf, dan wel de gevolgen ervan, weer te geven.
Als iemand direct betrokken is bij een publicatie en door die publicatie persoonlijk in zijn belang is geschaad, kan hij een klacht indienen bij de Raad voor de journalistiek. De Raad doet hierop uitspraak.
In het implementatieproject van mijn ministerie wordt geïnformeerd naar de werking in de praktijk van de leidraad van de Raad van de Journalistiek. Als daartoe aanleiding is zal ik met de Raad in overleg treden over aspecten die de aandacht verdienen. Overigens is er reeds contact tussen de Raad en de overheid over de berichtgeving ten aanzien van strafrechtelijke aangelegenheden.

Mijn conclusie is dat de onderwerpen die in de richtlijn worden genoemd en die maatregelen voor de bescherming van slachtoffers betreffen momenteel op verschillende plaatsen in verscheidene regelingen, een modelregeling en een leidraad zijn opgenomen. Op dit moment is er geen reden om op dit terrein de wetgeving aan te passen.

3.10 Recht op bescherming van minderjarige slachtoffers tijdens de strafprocedure

Artikel 24 betreft het recht op bescherming van minderjarige slachtoffers tijdens de strafprocedure.
Het eerste lid, onder a), besprak ik in de tweede paragraaf van deze memorie. Hier ga ik in op de bepalingen onder b) en c).
De lidstaten moeten ervoor zorgen dat, als het slachtoffer een kind is, naast de in artikel 23 bedoelde, ook de volgende maatregelen worden getroffen:
b) de bevoegde autoriteiten wijzen, overeenkomstig de rol van het slachtoffer in het toepasselijke strafrechtstelsel, met het oog op het

strafrechtelijk onderzoek en de strafprocedure een bijzondere vertegenwoordiger van het minderjarige slachtoffer aan, indien volgens het nationale recht de dragers van de ouderlijke verantwoordelijkheid het kind niet kunnen vertegenwoordigen wegens een belangenconflict tussen hen en het minderjarige slachtoffer, of indien het minderjarige slachtoffer niet begeleid is of van zijn familie is gescheiden;

c) het minderjarige slachtoffer dat recht heeft op een advocaat, heeft in een strafprocedure waarin er een belangenconflict is of kan bestaan tussen het minderjarige slachtoffer en de personen die de ouderlijke verantwoordelijkheid dragen, recht op juridisch advies en vertegenwoordiging in eigen naam.

Het Nederlands recht kent de volgende mogelijkheden voor de bedoelde omstandigheden. Als het minderjarige slachtoffer tijdens de strafprocedure niet begeleid is of van zijn familie gescheiden is, dan kan de rechtbank een (tijdelijke) voogd benoemen op grond van artikel 1:253q, tweede lid, juncto 1:253r BW. In de praktijk zal een rechtbank niet gauw specifiek ten behoeve van een rol van het minderjarige slachtoffer in het strafproces een voogd benoemen. Het is aannemelijk dat al in een eerder stadium een voogd is benoemd als de ouders onbevoegd zijn het gezag over het minderjarige kind uit te oefenen.
Bij tegenstrijdige belangen tussen kind en ouders (zoals bedoeld in artikel 24, eerste lid onder b en c, van de richtlijn) kan op grond van artikel 1:250 BW een bijzonder curator worden benoemd door de rechter. Hij kan een bijzonder curator benoemen in aangelegenheden betreffende de verzorging en opvoeding of het vermogen van de minderjarige. Uit artikel 1:247, tweede lid, BW blijkt dat onder verzorging en opvoeding mede worden verstaan de zorg en de verantwoordelijkheid voor het geestelijk en lichamelijk welzijn en de veiligheid van het kind alsmede het bevorderen van de ontwikkeling van zijn persoonlijkheid.
Als er sprake is van een belangenconflict tijdens de strafprocedure tussen de dragers van de ouderlijke verantwoordelijkheid en het minderjarige slachtoffer dan is dit veelal een uiting van problemen inzake verzorging, opvoeding of vermogen van het kind, zodat artikel 1:250 BW toegepast kan worden.

De richtlijn verplicht de lidstaten er niet toe om de rechtsbijstand aan slachtoffers te financieren. Overweging (47) bij de richtlijn zegt hierover: «De lidstaten moeten worden verplicht alleen noodzakelijke uitgaven van het slachtoffer in verband met zijn deelname aan de strafprocedure te vergoeden en van hen kan niet worden gevergd dat zij de honoraria voor juridische bijstand aan het slachtoffer vergoeden».
Artikel 44, vierde lid, van de Wet op de rechtsbijstand voorziet in kosteloze toevoeging voor slachtoffers van zeden- en geweldsdelicten, waarvoor spreekrecht bestaat. Hierop kunnen ook minderjarige slachtoffers een beroep doen. Dit impliceert dat het minderjarige slachtoffer onder omstandigheden recht heeft op juridisch advies en vertegenwoordiging in eigen naam – zoals bedoeld in artikel 24, eerste lid onder c van de richtlijn.

Het voorgaande betekent dat de onderwerpen die artikel 24, eerste lid, onder b en c van de richtlijn genoemd worden, in het Nederlandse recht al zijn geregeld.
De politie vindt het onderscheid tussen de onder b) en onder c) aangeduide maatregelen niet duidelijk.
Onder b) betreft het aanwijzen van een bijzonder vertegenwoordiger met het oog op het strafproces. De bepaling onder c) betreft juridische advisering en juridische vertegenwoordiging in eigen naam. Dit laatste impliceert dat het minderjarige slachtoffer in de bedoelde situatie voor

juridisch advies en vertegenwoordiging niet afhankelijk is van de dragers van de ouderlijke verantwoordelijkheid.

Het vijfde hoofdstuk van de richtlijn, getiteld «Overige bepalingen», regelt een aantal onderwerpen die moeten worden uitgevoerd in de praktijk.

3.11 Opleiding van praktijkbeoefenaren

Artikel 25 gaat in op de opleiding van praktijkbeoefenaren. Dit betreft zowel vrijwilligers als beroepskrachten.
De lidstaten moeten ervoor zorgen dat die functionarissen van wie het waarschijnlijk is dat zij met het slachtoffer in contact komen, zoals politiefunctionarissen en gerechtelijk personeel, zowel algemene als gespecialiseerde opleidingen krijgen op een niveau dat aangepast is aan hun contact met het slachtoffer, teneinde hen bewuster te maken van de behoeften van het slachtoffer, en hen in staat te stellen op een onpartijdige, respectvolle en professionele manier met het slachtoffer om te gaan.
Vanwege de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht en de advocatuur hebben lidstaten niet de verplichting om voor opleidingen voor rechters, openbare aanklagers en advocaten te zorgen. De lidstaten verzoeken degenen die verantwoordelijk zijn voor de opleiding van rechters en openbare aanklagers in strafprocedures om opleidingen aan te bieden. De lidstaten bevelen aan dat degenen die verantwoordelijk zijn voor de advocatenopleiding opleidingen beschikbaar stellen om advocaten bewuster te maken van de behoeften van slachtoffers.
Verder stimuleren de lidstaten initiatieven die ervoor zorgen dat degenen die slachtofferhulp- en herstelrechtvoorzieningen aanbieden, een passende opleiding krijgen op een niveau dat aangepast is aan hun contact met het slachtoffer, en professionele normen in acht nemen waardoor gegarandeerd wordt dat zij hun werkzaamheden op een onpartijdige, respectvolle en professionele manier verrichten.
De opleidingen moeten erop gericht zijn om – volgens artikel 25,vijfde lid van de richtlijn – praktijkbeoefenaren in staat te stellen slachtoffers te erkennen en hen op een respectvolle, professionele en niet-discriminerende manier te bejegenen. Dit overeenkomstig de betrokken taken en volgens de aard en de mate van het contact tussen de praktijkbeoefenaar en het slachtoffer.
In veel opleidingen de organisaties in de strafrechtsketen wordt aandacht besteed aan slachtoffers. Binnen het implementatieproject «Recht doen aan slachtoffers» wordt in kaart gebracht in welke opleidingen voldoende aandacht is voor slachtoffers en waar nog lancunes zijn. De opleidingen zullen waar nodig in overeenstemming worden gebracht met artikel 25 van de richtlijn.

3.12 Samenwerking en coördinatie van diensten

Artikel 26 betreft de samenwerking en coördinatie van diensten. De lidstaten nemen passende maatregelen ter bevordering van de samenwerking tussen de lidstaten, teneinde de toegang van slachtoffers tot de in de richtlijn opgenomen en uit hoofde van het nationale recht verleende rechten, te verbeteren. Deze samenwerking is ten minst gericht op:
a) de uitwisseling van beste praktijken;
b) overleg in individuele gevallen, en
c) steun voor Europese netwerken die zich bezighouden met aangelegenheden welke rechtstreeks relevant zijn voor de rechten van het slachtoffer.

Het tweede lid bepaalt dat lidstaten passende maatregelen nemen, onder meer via het internet, om de bekendheid van de in deze richtlijn uiteenge-

zette rechten te vergroten, om de negatieve effecten van het strafbare feit alsmede de risico's van secundaire en herhaalde victimisatie, van intimidatie en van vergelding te beperken, in het bijzonder voor risicogroepen zoals kinderen, slachtoffers van gendergerelateerd geweld en slachtoffers van geweld in hechte relaties. Die maatregelen kunnen voorlichtings- en bewustmakingscampagnes en onderzoeks- en opleidingsprogramma's omvatten, indien passend in samenwerking met maatschappelijke organisaties en andere belanghebbenden.
Wat betreft het eerste lid neemt Nederland het initiatief tot het opzetten van een Europees netwerk (European network on victims» rights) waarin met de andere lidstaten zal worden samengewerkt aan verbeteren van de positie van slachtoffers in Europa. De implicaties van het tweede lid van artikel 26 worden opgenomen in het bovengenoemde implementatieproject en meegenomen bij de verbeteringen in de informatieverstrekking aan slachtoffers

3.13 Verstrekken van gegevens en statistieken

Artikel 28 verplicht de lidstaten ertoe om uiterlijk op 16 november 2017 en vervolgens om de drie jaar de beschikbare data mee te delen aan de Commissie waaruit blijkt hoe de slachtoffers toegang hebben gehad tot de in deze richtlijn opgenomen rechten. Overweging (64) bij de richtlijn gaat in op de verzameling van statistische gegevens. Om de beoordeling van de toepassing van de richtlijn te vergemakkelijken moeten de lidstaten aan de Commissie relevante statistische gegevens meedelen die verband houden met de toepassing van nationale procedures op slachtoffers van strafbare feiten, onder meer ten minste het aantal en de aard van de gemelde strafbare feiten, en, voor zover deze gegevens bekend en beschikbaar zijn, het aantal slachtoffers, hun leeftijd en geslacht.
De tekst van de overwegingen is niet bindend, maar indicatief. In overleg met de uitvoeringsorganisaties wordt bezien hoe de gegevensverzameling op basis van artikel 28 in de praktijk kan worden gebracht.

4 Ontvangen adviezen

In de eerste paragraaf van deze memorie van toelichting werd vermeld dat ik advies heb gevraagd over het wetsvoorstel aan de RvdR, het OM, de NVvR, de NOvA, de politie en SHN. Hier geef ik eerst een korte samenvatting van de ontvangen adviezen[27]. Vervolgens behandel ik de onderdelen van de ontvangen adviezen die niet bij specifieke onderwerpen aan de orde zijn gekomen.

De RvdR onderschrijft de ontwikkeling om de positie van *het* slachtoffer in het strafproces te versterken. De Raad constateert dat het in het wetsvoorstel met name gaat om uitbreiding, nadere uitwerking en aanvulling van de bestaande regelgeving over en voor slachtoffers. De Raad heeft dan ook geen algemeen inhoudelijke of principiële opmerkingen ten aanzien van het wetsvoorstel. De Raad verwacht dat de werklastgevolgen niet substantieel zijn.
Het OM heeft met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel, maar ziet geen aanleiding tot het maken van op- of aanmerkingen.
De NVvR maakt opmerkingen ten aanzien van de definitie van slachtoffer, het recht op bescherming van slachtoffers met specifieke beschermingsbehoeften, de omvang van de informatie waarop het slachtoffer recht heeft, de omschrijving van artikel 51ac, eerste lid Sv. en het recht op bijstand aan het slachtoffer.
Zowel de RvdR als de NVvR maken opmerkingen over de tekst van artikel 51b Sv., met name over de criteria op grond waarvan de officier van

[27] Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

justitie het kennisnemen of voegen van processtukken kan weigeren. Dit onderwerp wordt niet in de Europese richtlijn geregeld en valt dan ook buiten het kader van dit wetsvoorstel. Ik zal hieraan in ander verband aandacht geven.
De NOvA heeft ervan afgezien om te adviseren.

De politie onderschrijft de visie op het slachtofferbeleid die de richtlijn voorstaat en de strekking van het wetsvoorstel. De politie laat weten dat de politieorganisatie de afgelopen jaren al de nodige inspanningen heeft verricht om de zorg voor en informatie aan slachtoffers te optimaliseren. De consequenties van de implementatie van de Europese richtlijn voor de politiepraktijk zijn op het moment van advisering (23 september 2014) nog niet volledig te overzien. De impactanalyse EU-richtlijn Minimumnormen Slachtoffers van 28 juli 2014, geeft nog slechts een globale indicatie van de extra werklast die voor de politie zal ontstaan. Voor bijkomende financiële lasten, zoals gemoeid met vertalingen, tolken en ict-aanpassingen voor de politie is nog geen enkele indicatie voorhanden. Volgens de politie kunnen ook op facilitair gebied de kosten structureel toenemen. Een diepgaandere impactanalyse is beslist noodzakelijk om de financiële gevolgen (incidenteel en structureel) in kaart te brengen.

Verder maakt de politie een aantal inhoudelijke opmerkingen ten aanzien van de OM-aanwijzingen, het begrip slachtoffer en nabestaande, de individuele beoordeling, de elektronische verstrekking van een kopie van de aangifte, een informatieplicht jegens het slachtoffer bij aangifte door een ander en – tot slot – de mededeling aan het slachtoffer over de inzending van een proces-verbaal tegen een verdachte.
SHN maakt in de eerste plaats enkele algemene opmerkingen over het wetsvoorstel. SHN heeft aarzeling bij de stelling dat implementatie van de richtlijn waar het taken van het OM betreft kan geschieden via OM-aanwijzingen. Als onderbouwing met jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie niet mogelijk is, dan zou het naar de mening van SHN beter zijn de implementatie in algemeen verbindende voorschriften neer te leggen. Verder vindt SHN het opvallend dat ervoor gekozen is om de minimumnormen uit de richtlijn over te nemen en geen ruimere uitleg te hanteren. Als derde algemene opmerking oppert SHN dat het een knellend probleem is bij slachtofferrechten dat deze vaak niet afdwingbaar zijn, doordat er geen rechtsmiddelen aan de rechten zijn verbonden. SHN pleit ervoor om aan slachtofferrechten vaker rechtsmiddelen te verbinden en doet daarvoor enkele concrete voorstellen.
Voorts maakt SHN een aantal specifieke kanttekeningen bij het conceptwetsvoorstel. Deze betreffen: de informatie aan het slachtoffer over zijn zaak, het bijstaan van een slachtoffer, het recht van de aangever op een kopie van de aangifte, het kunnen doen van aangifte door een slachtoffer in zijn eigen woonplaats als hij slachtoffer is geworden van een misdrijf in een andere lidstaat, de vergoeding van kosten en de teruggave van in beslag genomen voorwerpen.

Na deze samenvatting van de ontvangen adviezen ga ik hier in op onderwerpen die elders in deze memorie, bij de behandeling van specifieke onderwerpen, niet aan de orde komen.

SHN stelt dat het de lidstaten vrij staat om de rechten voor slachtoffers op een hoger niveau te stellen dan minimumnormen van de richtlijn. SHN vindt het opvallend dat ervoor is gekozen, voor zover er niet reeds een ruimere regeling in het Nederlandse recht bestaat de minimumnormen uit de richtlijn over te nemen en geen ruimere uitleg te hanteren. SHN wijst erop dat in een zogenoemd Explanatory Working Paper van de Europese Commissie op diverse onderdelen ook een ruimere interpretatie is bepleit. SHN mist een toelichting op de beperkte wijze van implementeren.

Het is staand beleid van het kabinet en van de mede-wetgever om wetsvoorstellen die dienen voor de implementatie van Europese regelgeving niet aan te vullen met een «nationale kop». De Raad van State ziet hierop nauwlettend toe. Ik lichtte dit toe in de inleiding van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

Verder pleit SHN ervoor om aan slachtofferrechten vaker rechtsmiddelen te verbinden. SHN doet enkele concrete voorstellen ten aanzien beslissingen betreffende bijstand en aangifte.
Ik wijs in de eerste plaats op dat het wetsvoorstel de rechtsmiddelen bevat die in de richtlijn zijn opgenomen. Hierbij doel ik op de mogelijkheid om bezwaar te maken tegen de beslissing geen vertolking of vertaling te verstrekken (artikel 7, zevende lid, richtlijn) die is opgenomen in het voorgestelde artikel 51ca, vijfde lid. Verder breng ik naar voren dat het introduceren van andere rechtsmiddelen buiten het bestek van de richtlijn valt. In het voorgaande heb ik uiteen gezet dat het niet wenselijk is om in het kader van de implementatiewetgeving nationale aanvullingen voor te stellen.

5 Financiële consequenties

Nederland voldoet op belangrijke onderdelen aan de richtlijn minimumnormen voor slachtoffers. Ook blijken onderdelen uit de richtlijn die thans niet in formele wetgeving zijn geregeld in de praktijk wel te worden uitgevoerd, zoals de taalkundige bijstand bij aangifte.
Een aantal onderdelen vormt een uitbreiding van bestaand beleid of een nieuw instrument en deze zullen naar verwachting leiden tot extra kosten. Deels gaat het daarbij om eenmalige kosten, zoals het vertalen van informatie over de rechten van slachtoffers en van standaardbrieven in een aantal veelgebruikte talen en het aanpassen van ICT systemen en opleidingen van organisaties in de strafrechtketen die een rol spelen in de uitvoering van het slachtofferbeleid. De implementatie van de richtlijn vormt onderdeel van het implementatietraject «Recht doen aan slachtoffers». Er is binnen het implementatietraject beperkt budget beschikbaar voor incidentele kosten die de uitvoeringsorganisaties maken voor de implementatie van de richtlijn. Kosten voor implementatie van de richtlijn die niet uit het budget voor het implementatietraject «Recht doen aan slachtoffers» kunnen worden gedekt, zullen door de organisaties zelf worden gedragen.

Het wetsvoorstel heeft ook gevolgen voor de structurele kosten en werklast bij de taakorganisaties. Deze structurele gevolgen zullen moeten worden opgevangen binnen de huidige financiële kaders van de organisaties die het betreft, aangezien er voor de invoering van deze Europese regelgeving geen additionele financiële middelen beschikbaar zijn. Met het verder verbeteren van de automatisering van de werkprocessen rondom het informeren van slachtoffers verwachten we (op termijn) bij de taakorganisaties ook een werklastvermindering te kunnen realiseren.

De onderdelen die zullen leiden tot structurele extra kosten en werklast zijn in kaart gebracht met behulp van een impactanalyse. Bij deze impactanalyse zijn de politie, het openbaar ministerie, de rechtspraak, Slachtofferhulp Nederland, DJI (Dienst Justitiële Inrichtingen) en het CJIB (Centraal Justitieel Incassobureau) nauw betrokken. De financiële gevolgen en de impact op de werklast bleken voor de rechtspraak, Slachtofferhulp Nederland, CJIB en DJI erg gering.

De grootste impact op de werklast van de uitvoeringsorganisaties wordt verwacht bij de individuele beoordeling van slachtoffers, en dan met name bij de politie. Dit is een geheel nieuw instrument dat nog vorm

gegeven wordt. Doordat echter alle slachtoffers in meer of mindere mate beoordeeld moeten worden, heeft dit, ook bij een beperkte omvang van het instrument, relatief veel impact. Om de werklast deels te beperken, zal de beoordeling ICT technisch ondersteund worden. Bij de verdere uitwerking van de beoordeling op het gebied van bescherming wordt zoveel mogelijk aangesloten op bestaande beschermingsinstrumenten.

Een diepgaandere impactanalyse is noodzakelijk om de financiële gevolgen in kaart te brengen. Deze impactanalyse bij de politie wordt in overleg met mijn ministerie uitgevoerd en zal na het uitvoeren van een simulatie en een of meer pilots naar verwachting voor de zomer gereed zijn. In aansluiting hierop zullen de gevolgen in de bestaande financiële kaders van de politie moeten worden ingepast.

Daarnaast leidt een aantal onderdelen van de informatieverstrekking aan slachtoffers tot meer werk bij politie en openbaar ministerie onder andere doordat een uitgebreidere motivatie moet worden verstrekt bij het beëindigen van de opsporing en vervolging (politie en openbaar ministerie). Ook de uitbreiding van de groep slachtoffers die wordt geïnformeerd over verlof en invrijheidstelling van verdachten en veroordeelden betekent extra werklast voor het openbaar ministerie. Met de benodigde ICT aanpassingen is de verwachte extra werklast voor de informatieverstrekking zowel bij politie als openbaar ministerie naar verwachting beperkt. De nadere impactanalyse van de politie zal meer duidelijkheid geven over de gevolgen voor de politie.

Tot slot zijn mogelijk extra structurele kosten te verwachten waar het gaat om vertolking en vertaling. In de praktijk blijkt echter dat daar waar een tolk of vertaling van stukken noodzakelijk is daar thans ook al in wordt voorzien. Op dit moment wordt niet verwacht dat de inzet van tolken en vertalers ten behoeve van slachtoffers zich onder invloed van deze regelgeving sterk zal uitbreiden.

6 Administratieve lasten

De maatregelen in dit wetsvoorstel brengen geen administratieve lasten en nalevingskosten met zich mee voor burgers of bedrijven. In paragraaf 5 (Financiële consequenties) werden de uitvoeringslasten voor organisaties in de strafrechtketen toegelicht. De uitgangspunten die in paragraaf 1 (Inleiding) en paragraaf 2.1 (Wijze van implementatie) uiteen werden gezet, dragen eraan bij dat de regeldruk voor de uitvoeringsorganisaties zo beperkt mogelijk wordt gehouden.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel I

Wetboek van Strafvordering

Onderdeel A

De richtlijn geeft er aanleiding toe om de definities in de wet uit te werken. Voorgesteld wordt om de eerste afdeling van Titel IIIA van het eerste boek te wijden aan definities. Zoals onder C wordt voorgesteld wordt de tweede afdeling getiteld: «Rechten van het slachtoffer».

Onderdeel B

Artikel 51a

Het eerste lid van dit artikel werd toegelicht in het algemeen deel van deze memorie. In het eerste lid onder b is de term «levensgezel» opgenomen, zoals bepaald in artikel 72a van de Aanwijzingen voor de regelgeving[28]. Het betreft hier twee meerderjarigen die, anders dan als elkaars echtgenoot of geregistreerde partner, met elkaar een nauwe persoonlijke betrekking onderhouden.
Het resultaat van deze terminologie is dat het begrip familieleden – en als gevolg daarvan het begrip nabestaande – ruimer is dan de definitie van de richtlijn, omdat in Nederland niet wordt vereist dat de betreffende persoon met het slachtoffer «in een vaste intieme relatie, in een gemeenschappelijk huishouden en duurzaam en ononderbroken» samenwoont. Dit ruimere nabestaandenbegrip wordt al gehanteerd in artikel 51e, vierde lid, Sv. inzake de kring van spreekgerechtigden en gaat nu voor alle rechten van slachtoffers gelden.

Het eerste lid, onder d, geeft een definitie van herstelrecht. De richtlijn spreekt in artikel 2, eerste lid, onder d, over het slachtoffer en «de dader». Uit overweging 12 bij de richtlijn blijkt dat de richtlijn ook van toepassing is op de verdachte. Voorgesteld wordt om in artikel 51a het begrip «verdachte of veroordeelde» op te nemen. In de praktijk worden vormen van herstelrecht toegepast voordat een veroordeling heeft plaatsgehad. Ook artikel 51h, tweede lid, gaat hiervan uit.

In artikel 2, eerste lid, van de richtlijn wordt «kind» gedefinieerd. Teneinde aan te sluiten bij het begrip dat in het Nederlandse recht in het algemeen gangbaar is wordt in artikel 51a «minderjarig slachtoffer» als synoniem van «kind» opgenomen. Hierbij teken ik het volgende aan, naar aanleiding van artikel 24, tweede lid van de richtlijn. Als er onzekerheid bestaat over de leeftijd van een slachtoffer, en er voldoende reden is om aan te nemen dat het slachtoffer een kind is, wordt het slachtoffer voor de toepassing van de richtlijn verondersteld een kind te zijn. Het betreft in Nederland de toepassing van de rechten van het slachtoffer die zijn vastgelegd in of krachtens het Wetboek van Strafvordering. Dit is voor de praktijk van belang bij situaties waarin een jong slachtoffer contact heeft met politie of OM, terwijl de leeftijd van het slachtoffer niet vaststaat.

Het tweede lid is opgenomen naar aanleiding van artikel 2, tweede lid van de richtlijn.
Artikel 51e Sv. kent ten aanzien van het spreekrecht een mogelijkheid om het aantal nabestaanden dat van het spreekrecht gebruik wil maken te beperken. Het vierde lid onder b, tweede zin, zegt: «Indien meer dan drie nabestaanden bedoeld onder b hebben meegedeeld dat zij van hun spreekrecht gebruik willen maken, en zij het onderling niet eens kunnen worden over wie van hen het woord zal voeren, beslist de voorzitter welke drie personen van het spreekrecht gebruik kunnen maken. In de memorie van toelichting inzake artikel 51a (Kamerstukken II, 2011–2012, 33 176, nr. 3) heeft de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie als uitgangspunt gebruikt dat het spreekrecht van bloedverwanten in beginsel tot drie nabestaanden wordt beperkt en dat zij onderling overeenstemming bereiken over wie het woord ter terechtzitting zal voeren. Het getal drie is gekozen om de uitoefening van het spreekrecht hanteerbaar te houden mede met het oog op de planning van de terechtzitting en de logistieke voorzieningen die nodig zijn om een ieder tijdig van een oproeping voor de terechtzitting te voorzien. In de praktijk zal het wellicht niet uitgesloten

[28] Staatscourant 2005, 48

zijn dat de rechter meer personen aan het woord laat, maar een maximum van drie geeft hem de mogelijkheid een beperking aan te brengen in het geval dat zich meer personen opgeven om het spreekrecht gedurende geruime tijd uit te oefenen.
Het genoemde artikel 2, tweede lid, onder a) van de richtlijn ziet op de mogelijkheid om procedures vast te stellen om het aantal familieleden dat aanspraak kan maken op in de richtlijn opgenomen rechten te beperken. Dezelfde bepaling onder b), geeft de mogelijkheid om te bepalen welke nabestaanden voorrang krijgen wat betreft de uitoefening van de in de richtlijn opgenomen rechten.
Op dit moment is er geen aanleiding om procedures voor dergelijke beperkingen te ontwerpen. De bestaande regeling van artikel 51e, vierde lid, functioneert goed en blijft in stand. Het is niet uitgesloten dat er op langere termijn wel behoefte zal ontstaan aan de bedoelde procedures. Dit zou het geval kunnen zijn als er een dusdanig groot beroep op slachtofferrechten zou worden gedaan dat de procesorde in het geding zou komen, doordat de planning van de terechtzittingen en de logistieke voorzieningen onder druk zouden komen te staan. Met het oog hierop stel ik een delegatiebepaling voor die het mogelijk maakt bedoelde procedures in een algemene maatregel van bestuur op te nemen, met als clausulering dat de regels worden gesteld in het belang van een goede procesorde.

Onderdeel C

Artikel 51aa

Het eerste lid komt overeen met het bestaande eerste lid van artikel 51a Sv.
Het tweede lid is de weerslag van artikel 8, tweede lid, van richtlijn 2012/29/EU. Dit betreft een actieve plicht om het slachtoffer te verwijzen naar slachtofferhulporganisaties. Deze plicht rust in eerste instantie bij de bevoegde autoriteit waarbij aangifte is gedaan, in de meeste gevallen de politie. Ook het OM zal het slachtoffer dienen door te verwijzen. In de Aanwijzing slachtofferzorg van het OM is reeds opgenomen dat het OM het slachtoffer, afhankelijk van zijn hulpvraag, naar de juiste instantie verwijst. Het OM wijst voor nabestaanden van moord of doodslag een vaste contactpersoon aan, de zaakscoördinator. Voor de politie vervult de familierechercheur een vergelijkbare rol. Slachtofferhulp Nederland heeft casemanagers beschikbaar voor nabestaanden en slachtoffers van zeer ernstige delicten. Bij dit soort delicten wordt zaakscoördinatie ingezet. Bij zaakscoördinatie wordt de informatieverstrekking afgestemd tussen politie, OM en Slachtofferhulp Nederland in het slachtofferloket.
De verwijzingsplicht geldt ook voor andere opsporingsambtenaren, zoals (bijzondere) opsporingsambtenaren van de Fiscale Inlichtingen- en Recherchedienst of van de Koninklijke marechaussee, voor het geval bij hen aangifte wordt gedaan.
Het derde lid geeft een grondslag voor een of verscheidene regelingen op het terrein van instellingen voor slachtofferhulp, individuele beoordeling van het slachtoffer en maatregelen tot bescherming van slachtoffers. In het algemeen deel van deze memorie van toelichting werden de redenen voor deze delegatie toegelicht. De beoogde voorschriften strekken tot implementatie van een aantal bepalingen uit de richtlijn en zullen dan ook binnen de implementatietermijn van artikel 27 van de richtlijn in werking moeten treden, dat wil zeggen uiterlijk op 16 november 2015.
Het vierde lid strekt tot implementatie van artikel 1, tweede lid, laatste volzin van de Europese richtlijn. Teneinde zeker te stellen dat de gedelegeerde regelgeving voorschriften omvat die ertoe leiden dat het kind of zijn wettelijke vertegenwoordiger worden geïnformeerd over alle maatregelen en rechten die specifiek verband houden met het kind, is het vierde lid opgenomen.

Artikel 51ab

Dit artikel betreft het verstrekken van informatie in algemene zin, onder meer over de rechten van het slachtoffer en de beschikbare ondersteuning. Deze informatie staat in beginsel los van de informatie over «zijn zaak». De plicht om informatie aan te bieden geldt vanaf het eerste contact dat het slachtoffer heeft met een bevoegde autoriteit. Dit betekent dat deze norm ook geldt voor andere opsporingsambtenaren dan de politie en de officier van justitie. Artikel 141 Sv. bepaalt wie met de opsporing van strafbare feiten zijn belast.
In een algemene maatregel van bestuur wordt de inhoud van de informatie als bedoeld in het eerste lid opgenomen. Dit betreft in ieder geval de onderwerpen die zijn opgesomd in het eerste lid van artikel 4 van de richtlijn. Ook kan deze regeling de informatieverstrekking betreffen over de mogelijkheden tot bemiddeling, die verplicht is op grond van artikel 51h, eerste lid, Sv.
Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kan ook uitwerking geven aan het tweede lid van artikel 4 van de richtlijn: «Hoe uitgebreid of gedetailleerd de in lid 1 bedoelde informatie is, kan verschillen al naargelang van de specifieke behoeften en persoonlijke omstandigheden van het slachtoffer en de aard van het strafbare feit of het soort strafbare feit. Aanvullende details kunnen ook in latere fasen worden verstrekt, afhankelijk van de behoeften van het slachtoffer en het belang, in iedere fase van de procedure, van dergelijke details.»
De nadere regels zullen niet alleen de inhoud van de informatie, maar ook de wijze van verstrekking betreffen. Praktische details kunnen worden opgenomen in een ministeriële regeling die krachtens de algemene maatregel van bestuur kan worden uitgevaardigd. De algemene maatregel van bestuur en de hierop te baseren ministeriële regeling moeten uiterlijk op 16 november 2015 in werking treden.

Artikel 51ac

De reikwijdte van de informatie waarop het slachtoffer recht heeft

Volgens artikel 6, eerste lid, aanhef, van de richtlijn betreft het recht op informatie «de strafprocedure die is ingesteld naar aanleiding van zijn aangifte van een tegen hem strafbaar feit».
Volgens artikel 51a, derde lid, eerste volzin, Sv. betreft het «de aanvang en voortgang in de zaak tegen de verdachte».
Uitgangspunt is dat een minimumnorm uit de richtlijn geen beperking met zich mag brengen, ten opzichte van het in Nederland geldende recht. Aangezien het huidige artikel 51a Sv. niet vereist dat er aangifte is gedaan, wordt dit element van artikel 6 van de richtlijn niet overgenomen.
Verder gaat artikel 51a ervan uit dat er een zaak tegen de verdachte is gestart, als basis voor het recht van het slachtoffer op informatie over de zaak. Artikel 6 van de richtlijn vereist niet dat er al een verdachte is. De zinsnede «tegen de verdachte» dient dan ook te vervallen in het Wetboek van Strafvordering.
Dit betekent voor de nieuwe bepaling, artikel 51ac, dat het recht van het slachtoffer op informatie over de zaak bestaat ongeacht of hij aangifte heeft gedaan en bijvoorbeeld ook geldt in het geval een onderzoek ambtshalve is ingesteld. Het recht bestaat ook ongeacht of er een verdachte in beeld is en dus ook in geval een opsporingsonderzoek is gestart, waarbij nog geen verdachte is gevonden.

Volgens de terminologie van de richtlijn betreft de informatie «de strafprocedure die is ingesteld». Zoals in het algemeen deel van deze memorie is uiteengezet betreft het begrip strafprocedure de Nederlandse

term strafproces. Deze term omvat het voorbereidend onderzoek en het onderzoek ter terechtzitting. Zowel de richtlijn als het huidige artikel 51a, derde lid, Sv. bepalen dat het slachtoffer onder meer recht heeft op informatie over de einduitspraak in de strafzaak. Uit artikel 345 Sv. blijkt dat de einduitspraak wordt gedaan nadat het onderzoek is gesloten. Dit betekent dat het recht op informatie op dit punt verder gaat dan de fase van het voorbereidend onderzoek en het onderzoek ter terechtzitting. Voorgesteld wordt dit tot uitdrukking te brengen in artikel 51ac door de terminologie «de zaak naar aanleiding van een tegen het slachtoffer begaan strafbaar feit».
De NVvR vindt de laatstgenoemde zinsnede verwarrend, omdat deze een beperking in zich heeft en dit zou betekenen dat familie van het slachtoffer strikt genomen niet de informatie over de einduitspraak zou kunnen vragen.
Ik attendeer erop dat het huidige artikel 51a Sv. rechten van slachtoffers betreft. Artikel 51d bepaalt onder meer dat de artikelen 51a tot en met 51c van overeenkomstige toepassing zijn op de nabestaande (in de zin van artikel 51e, derde en vierde lid). Als familieleden nabestaanden zijn, dan kunnen zij een beroep doen op artikel 51a, derde lid en derhalve informatie krijgen over de aanvang en voortgang in de zaak tegen de verdachte. Het recht op informatie over de einduitspraak wordt in deze bepaling expliciet genoemd. Als familieleden geen nabestaande zijn, dan kunnen zij naar huidig recht geen aanspraak maken op informatie over de aanvang en voortgang in de zaak. Hierin brengt artikel 6 van de richtlijn geen verandering. De voorgestelde formulering vormt dan ook op dit punt geen beperking, maar sluit aan bij het recht op zaaksinformatie zoals dit in Nederland al is vastgelegd. Dit neemt uiteraard niet weg dat bedoelde familieleden wel om informatie over de zaak kunnen vragen, maar dit verzoek hoeft niet te worden gehonoreerd.

De Raad voor de rechtspraak beveelt aan de rol van de officier van justitie als autoriteit die informatie dient te verstrekken wanneer het onderzoek ter terechtzitting is gesloten verder toe te lichten.
Inderdaad is de officier van justitie de aangewezen autoriteit om na sluiting van het onderzoek ter terechtzitting informatie aan het slachtoffer te verstrekken. Deze rol heeft de officier nu al op grond van het huidige artikel 51a, derde lid, Sv. Bovendien behoudt de officier van justitie deze taak in het kader van het Wetsvoorstel herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen (USB)(Kamerstukken II 2014/15,34 086, nr. 2).

Op grond van het huidige artikel 51a, derde lid, eerste volzin, heeft het slachtoffer recht op informatie over de aanvang en voortgang van de zaak (tegen de verdachte). Vervolgens noemt deze bepaling een aantal beslissingen waarover ten minste mededeling moet worden gedaan, als het slachtoffer daarom verzoekt. Deze opzet, waarbij eerst het algemene recht op informatie wordt toegekend en dit vervolgens wordt verbijzonderd, wordt in het nieuwe artikel 51ac gehandhaafd.

Doordat de woorden «tegen de verdachte» vervallen en het informatierecht niet uitdrukkelijk beperkt wordt tot het onderzoek, zou de indruk kunnen ontstaan dat het algemeen gestelde recht op informatie over de zaak ook de fase van de tenuitvoerlegging betreft. Dit is echter niet het geval. Het algemene recht op informatie over de zaak, dat in de wet is vastgelegd, reikt niet verder dan de einduitspraak. In aanvulling hierop heeft het slachtoffer het recht om informatie te ontvangen over een aantal aspecten die tot de fase van tenuitvoerlegging behoren; deze onderwerpen zijn uitdrukkelijk en limitatief opgesomd. Dit geldt zowel voor de richtlijn, als voor het bestaande artikel 51a, derde lid, als voor het nieuwe artikel 51ac.

In de praktijk worden slachtoffers ook geïnformeerd over de tenuitvoerlegging van de schadevergoedingsmaatregel en de voorschotregeling. Daarin wordt geen verandering beoogd.
De Raad voor de rechtspraak beveelt aan toe te lichten hoe het recht op informatie zoals neergelegd in het eerste lid van artikel 51ac zich verhoudt tot het reeds bestaande recht op inzage in processtukken, zoals neergelegd in artikel 51b.
Artikel 51ac betreft het recht van het slachtoffer op informatie over de zaak, ongeacht of deze informatie is neergelegd in documenten die als processtuk kunnen worden gekwalificeerd[29]. Dit betekent dat het slachtoffer recht heeft op de informatie die wordt genoemd in artikel 51ac, zonder dat hij de officier van justitie toestemming moet vragen om van het betreffende document kennis te nemen. Deze toestemmingseis wordt wel gesteld bij kennisneming van processtukken op basis van artikel 51b. Als het slachtoffer kennis wil nemen van processtukken, niet zijnde schriftelijke informatie ex artikel 51ac, dan is artikel 51b Sv. van toepassing.

Het eerste lid. Informatie over het recht op informatie over de zaak

Het eerste lid betreft informatie over het recht van het slachtoffer, dus niet de informatie zelf. De informatie over zijn recht moet worden gegeven, ongeacht de vraag of het slachtoffer hierom verzocht heeft. (Een vergelijkbare informatieplicht wordt vastgelegd in met 51ab, eerste lid.) Deze bepaling geeft een opsomming van de informatie over de zaak waarop het slachtoffer ten minste recht heeft. De verplichting om informatie te verschaffen over het recht van het slachtoffer op informatie is voor Nederland nieuw en is gebaseerd op artikel 6, eerste en tweede lid, van de richtlijn.

Het tweede lid. Het verzoek om informatie

Het tweede lid betreft de uitoefening van het recht op informatie.
Het verzoek van het slachtoffer moet worden ingewilligd voor zover het de onderwerpen betreft die genoemd zijn onder a tot en met g van het eerste lid. Hiernaast kan het slachtoffer andere informatie verzoeken, maar de politie en het OM zijn in dat geval niet verplicht om aan dit verzoek te voldoen.
De informatie wordt alleen op verzoek van het slachtoffer verstrekt. De wens van het slachtoffer is hier bepalend. Overigens betekent dit niet dat voor elk onderdeel van de informatie een afzonderlijk verzoek nodig is. Aan het begin van de procedure wordt aan het slachtoffer gevraagd of hij informatie wenst te ontvangen. Het antwoord op deze vraag is leidend voor de verdere informatieverschaffing door de politie en het OM. Als het antwoord bevestigend is dan zullen de politie en het OM het slachtoffer informeren over de onderwerpen die zijn genoemd onder a tot en met g van het eerste lid. Als het slachtoffer te kennen geeft geen informatie te willen ontvangen, dan wordt geen informatie meer verstrekt. Het slachtoffer kan op elk moment zijn wens om wel of geen informatie over de zaak te ontvangen wijzigen. Het is belangrijk dat slachtoffers eventuele wijzigingen van hun adresgegevens melden, zodat hen de informatie kan worden toegestuurd.
Voor kennisneming van processtukken moet het slachtoffer toestemming vragen van de officier van justitie, op grond van artikel 51b Sv. Deze informatie wordt dan ook niet standaard op verzoek verstrekt.

[29] Het begrip processtukken wordt omschreven in artikel 149a, tweede lid, Sv. De hoofdregel is dat tot de processtukken alle stukken behoren die voor de ter terechtzitting door de rechter te nemen beslissingen redelijkerwijs van belang kunnen zijn.

SHN mist in het eerste lid de plicht om informatie te verstrekken over de stand van het opsporingsonderzoek. Deze informatie valt op dit moment onder de in het huidige artikel 51a, derde lid, Sv. genoemde «voortgang van de zaak».
Ik attendeer erop dat in het voorgestelde eerste lid van artikel 51ac de officier van justitie de plicht heeft ervoor zorg te dragen dat het slachtoffer in kennis wordt gesteld van zijn recht om voldoende informatie te ontvangen over de aanvang en voortgang van de zaak. Deze formulering («voortgang van de zaak») sluit aan bij de bewoordingen van het huidige artikel 51a, derde lid Sv. en sluit ook de plicht in om informatie te verstrekken over de stand van het opsporingsonderzoek. Dit geldt eveneens voor de bewoordingen in de eerste zin van het tweede lid van artikel 51ac.
De formulering «de aanvang en voortgang in de zaak» heeft dezelfde betekenis als «de stand van de strafprocedure»; laatstgenoemde terminologie wordt gebruikt in artikel 6, tweede lid, onder b) van de Europese richtlijn.
De eerste zin van artikel 51ac, eerste lid, betreft het in kennis stellen van het algemene recht van het slachtoffer om informatie te ontvangen over zijn zaak. Het informatierecht betreft *ten minste* de onderwerpen die in het vervolg van het eerste lid worden opgesomd.

De aanhef van het tweede lid. De aanvang en voortgang in de zaak

Artikel 51a Sv. geeft het slachtoffer een recht op informatie ten aanzien van «de aanvang en voortgang in de zaak». Hiermee wordt voldaan aan de plicht van artikel 6, tweede lid onder b), om informatie te verstrekken «waardoor het slachtoffer de stand kan kennen van de strafprocedure, behalve in de uitzonderlijke gevallen waarin het goede verloop van de zaak door een dergelijke kennisgeving nadelig kan worden beïnvloed». Laatstgenoemde uitzondering kent artikel 51a Sv. niet. De formulering van artikel 51a wordt gehandhaafd in artikel 51ac, tweede lid, eerste volzin.

De onderdelen a tot en met g van het eerste lid. Onderwerpen waarover informatie moet worden verstrekt.

a. Het afzien van een opsporingsonderzoek of het beëindigen daarvan, respectievelijk
b. het niet vervolgen van een strafbaar feit.

Op verzoek moet schriftelijk mededeling worden gedaan van onder meer het afzien van een opsporingsonderzoek of het beëindigen daarvan en van het niet vervolgen van een strafbaar feit. Deze informatie is belangrijk voor het slachtoffer met het oog op de mogelijkheid om als rechtstreeks belanghebbende op grond van artikel 12 Sv. beklag te doen bij het gerechtshof over het niet vervolgen van strafbare feiten.
Het afzien of beëindigen van opsporing moet onderscheiden worden van een beslissing om niet te vervolgen. Opsporing betreft het onderzoek in verband met strafbare feiten onder gezag van de officier van justitie met als doel het nemen van strafvorderlijke beslissingen. Als van opsporing wordt afgezien, dan kan onder verantwoordelijkheid van het OM worden besloten om geen proces-verbaal op te maken (art. 152, tweede lid, Sv.). Van beëindiging van de opsporing is sprake als het opsporingsonderzoek wordt gestaakt zonder dat een vervolgingsbeslissing wordt genomen. Vervolging begint als het OM naar aanleiding van het opsporingsonderzoek van oordeel is dat vervolging plaats moet hebben door het uitvaardigen van een strafbeschikking of anderszins (art. 167, eerste lid Sv.).

Een beslissing om niet (verder) te vervolgen kan in verscheidene vormen voorkomen, waarbij het slachtoffer steeds moet worden geïnformeerd. Ik noem hier een aantal modaliteiten.
Ten eerste het OM-sepot: in dit geval is er opgespoord en wordt de zaak vervolgens voorgelegd aan het OM, dat besluit de zaak niet te vervolgen op grond van het opportuniteitsbeginsel (artikel 167, tweede lid, Sv.).
Ten tweede het voorwaardelijk sepot of de transactie; in deze gevallen zeggen het OM of de politie, namens het OM, toe van strafvervolging af te zien als aan voorwaarden wordt voldaan. Er wordt dan afgezien van vervolging – de zaak wordt niet aan de rechter voorgelegd. De transactie op grond van artikel 74 Sr. heeft dezelfde gevolgen als een voorwaardelijk sepot. Als de verdachte niet aan de voorwaarden voldoet en het OM daarop besluit alsnog te vervolgen, dan moet het slachtoffer ook hiervan op de hoogte worden gesteld. Overigens wordt de transactie geleidelijk vervangen door de strafbeschikking.
In de derde plaats is het mogelijk dat de vervolging is gestart, maar niet wordt voortgezet. In dit geval geeft de officier van justitie de verdachte kennis van niet verdere vervolging (art. 243 Sv.). Het niet voortzetten van de vervolging kan plaatsvinden door middel van het intrekken van de uitgegane dagvaarding. Op basis van artikel 266 Sv. doet de officier van justitie hiervan schriftelijk mededeling aan de verdachte en aan de benadeelde partij.
Als vierde modaliteit noem ik de verklaring dat de zaak geëindigd is, in de zin van artikel 36 Sv. Als een vervolging niet wordt voortgezet dan kan de rechter op verzoek van de verdachte of op voordracht van de rechter-commissaris verklaren dat de zaak geëindigd is. Alvorens de rechter beslist roept hij de rechtstreeks belanghebbende die hem bekend is op om te worden gehoord over het verzoek van de verdachte. De beschikking wordt onverwijld aan de verdachte betekend.
Ten vijfde noem ik de buiten vervolgingstelling nadat een bezwaarschrift tegen de dagvaarding is ingediend, in de zin van artikel 262, vijfde lid, Sv. Verder is het mogelijk dat het onderzoek ter terechtzitting is aangevangen, maar dat het onderzoek wordt geschorst voor onbepaalde tijd (HR 1984, NJ 1984, 490). Tot slot noem ik de situatie dat een voeging ad informandum heeft plaatsgehad en dat de zittingsrechter deze feiten niet heeft verdisconteerd in de strafoplegging bij het vonnis. In dit geval zal beklag op grond van artikel 12 Sv. ontvankelijk zijn.

c. Het inzenden van een proces-verbaal tegen een verdachte
Het recht om op verzoek geïnformeerd te worden over het inzenden van een proces-verbaal tegen de verdachte is overgenomen uit het bestaande artikel 51a, derde lid.
De politie wijst erop dat in de meeste arrondissementen het OM de onder c. bedoelde brief stuurt. Zij stelt voor om deze praktijk te handhaven en de wet dienovereenkomstig te wijzigen. Het is dan voor ieder duidelijk dat het OM deze informatie verstuurt. Desgevraagd heeft het Parket-Generaal van het OM dit bevestigd. Ik stel dan ook voor om de betreffende informatietaak in de wet aan de officier van justitie op te dragen.
Een uitzondering hierop vormen zaken in het kader van supersnelrecht en ZSM. De snelheid van het proces maakt het niet mogelijk slachtoffers tijdig – schriftelijk – te informeren over inzending.

d. De aanvang en voortzetting van de vervolging
Op grond van artikel 51a, derde lid, derde volzin Sv., doet de officier van justitie schriftelijk mededeling van de aanvang en de voortzetting van de vervolging. Deze plicht tot informatieverstrekking is ruimer dan in artikel 6 van de richtlijn wordt voorzien en wordt gehandhaafd in artikel 51ac.
Vervolging kan in Nederland onder meer plaatsvinden door middel van het uitvaardigen van een strafbeschikking op grond van artikel 257a Sv. Artikel 51ac, eerste lid onder d, betreft daarom ook de strafbeschikking.

Teneinde op dit punt helderheid te scheppen wordt de strafbeschikking expliciet genoemd.

Artikel 257d Sv. betreft het uitreiken en toezenden van de strafbeschikking. Het vijfde lid van dit artikel bepaalt onder meer dat indien bij de officier van justitie een verzoek als bedoeld in artikel 51a, derde lid, is gedaan aan het slachtoffer een afschrift van de strafbeschikking wordt toegezonden.

Met het recht op informatie over de strafbeschikking wordt dan ook aangesloten bij de huidige praktijk en wordt tevens voldaan aan artikel 6, tweede lid onder a) van de richtlijn, indien de strafbeschikking een definitieve beslissing is. Laatstgenoemde bepaling verplicht tot het verstrekken van informatie over elke eindbeslissing in een strafzaak.

e. De aard van het aan de verdachte ten laste gelegde
In het voorgestelde eerste lid is een nieuw aspect – ten opzichte van het huidige artikel 51a, derde lid – dat de officier van justitie op verzoek mededeling doet van de aard van het aan de verdachte ten laste gelegde. De richtlijn laat de vraag naar de gedetailleerdheid van deze mededeling open. Gezien de ratio van de bepaling ga ik ervan uit dat dit informatie betreft voor zover deze relevant is voor het slachtoffer. Als bijvoorbeeld in een dagvaarding verschillende strafbare feiten zijn opgenomen en een aantal van deze feiten niet het slachtoffer betreft, dan hoeft over de aard van deze aan de verdachte te laste gelegde feiten geen informatie te worden verstrekt aan het slachtoffer.

f. De plaats, de datum en het tijdstip van de terechtzitting
Het aspect «plaats» is nieuw ten opzichte van artikel 51a, derde lid, Sv.

g. De einduitspraak in de strafzaak tegen de verdachte
De verplichting tot het doen van mededeling aan het slachtoffer van de einduitspraak in de strafzaak tegen de verdachte, is reeds vastgelegd in het huidige artikel 51a, derde lid, Sv.

h. Het instellen of uitblijven van hoger beroep
Onderdeel h vloeit voort uit de toepasselijkheid van de rechten van slachtoffers in hoger beroep. Het is belangrijk dat het slachtoffer desgewenst op de hoogte wordt gesteld als er hoger beroep is ingesteld door de verdachte of door het OM en eveneens als van hoger beroep wordt afgezien. Indien hoger beroep wordt ingesteld, dan kan het slachtoffer ook in de tweede feitelijke instantie zijn rechten uitoefenen.
De positie van het slachtoffer in hoger beroep wordt verder behandeld in de toelichting op de wijziging van de artikelen 413 en 415.

Het derde lid. Voldoende informatie in relatie tot het beklagrecht als bedoeld in artikel 12 en informatie over de motivering

In onderdeel a is opgenomen dat het slachtoffer op zijn verzoek als bedoeld in het tweede lid voldoende informatie ontvangt om te beslissen of hij beklag zal doen bij het gerechtshof als bedoeld in artikel 12. Dit onderdeel is toegevoegd naar aanleiding van verdere bestudering van artikel 11, derde lid van de richtlijn en naar aanleiding van het advies van SHN.

Onderdeel b geeft een minimum voor de invulling van de norm die in onderdeel a wordt gesteld. Dit minimum is gebaseerd op artikel 6, derde lid van de richtlijn.
Het kennis kunnen nemen van de motivering van een beslissing om af te zien van een opsporingsonderzoek, om een opsporingsonderzoek te beëindigen, of een strafbaar feit niet te vervolgen is voor het slachtoffer

belangrijk om te beoordelen of hij een klacht bij het gerechtshof zal indienen.
De motivering kan het slachtoffer overtuigen van de beslissing om al dan niet van vervolging af te zien. Hij kan mede op basis van de gegeven motivering inschatten of het zinvol is om een klacht in te dienen. In veel gevallen, zeker als het complexe zaken betreft, zal dan ook niet volstaan kunnen worden met het geven van een samenvatting. Als het OM kiest voor het geven van een samenvatting van de motivering, dan mag deze nooit dermate kort zijn dat het slachtoffer de beslissing van het OM niet begrijpt of niet kan beoordelen of hij beklag zal doen. Indien het slachtoffer naast de motivering, of de samenvatting hiervan, andere informatie wil verkrijgen, dan kan hij een beroep doen op artikel 51b Sv. teneinde kennis te nemen van de processtukken die voor hem van belang zijn.

Het slachtoffer heeft ook belang bij informatie over de motivering van de einduitspraak. Hij kan er behoefte aan hebben om zelf te kunnen lezen wat de motivering van een rechter is geweest om een verdachte al dan niet te veroordelen of een bepaalde straf op te leggen. De motiveringsplicht bij vonnissen maakt reeds deel uit van artikel 359 juncto de artikelen 349 en 358 Sv. De plicht om bij de uitspraak ook de motivering te verstrekken behoeft dan ook geen implementatie in artikel 51ac.

Bij de uitvaardiging van een strafbeschikking op grond van artikel 257a Sv. is het niet verplicht een motivering op te nemen, gezien het zesde lid van dit artikel. Het betrokken slachtoffer kan niettemin aan de officier van justitie verzoeken om op dit punt informatie te verstrekken. De officier kan in dezen een eigen afweging maken, met dien verstande dat het slachtoffer op zijn verzoek voldoende informatie dient te ontvangen om te beslissen of hij beklag zal doen bij het gerechtshof als bedoeld in artikel 12.

In het concept-wetsvoorstel dat werd voorgelegd aan de in paragraaf 4 van het algemeen deel van deze memorie («Ontvangen adviezen) genoemde adviesorganen was een verwijzing naar artikel 365, vierde lid en naar artikel 257h, tweede lid, Sv. opgenomen. Deze bepalingen betreffen de mogelijkheid om informatie over de einduitspraak respectievelijk de strafbeschikking te weigeren. Bij nadere beschouwing is deze verwijzing niet op haar plaats. Het huidige artikel 31c, derde lid respectievelijk artikel 257d, vijfde lid, zijn een verbijzondering (specialis) ten opzichte van de bepalingen die weigering van informatie regelen. Dit betekent voor het voorgestelde artikel 51ac dat informatie die is opgenomen in mededelingen aan het slachtoffer, als bedoeld in het tweede en derde lid, niet kan worden beperkt op basis van de weigeringsgronden die in artikel 365, vierde lid of artikel 257h, tweede lid, zijn genoemd.

Het vierde en vijfde lid. Invrijheidstelling of ontsnapping

Artikel 51a, derde lid, laatste volzin, Sv. bepaalt dat in daartoe aangewezen gevallen en in ieder geval indien sprake is van een misdrijf als bedoeld in artikel 51e, eerste lid, de officier van justitie desgevraagd tevens mededeling doet van de invrijheidstelling van de verdachte of veroordeelde.
Deze bepaling is uitgewerkt in de Aanwijzing slachtofferzorg. Het betreft verlof, beëindiging van of onttrekking aan een gevangenisstraf. Ook worden slachtoffers desgewenst op de hoogte gehouden van het verloop van de voorlopige hechtenis van de verdachte (onder meer over schorsing van de voorlopige hechtenis).
Verder wordt desgevraagd informatie verstrekt over de maatregel ter beschikkingstelling met dwangverpleging (verlof, verlenging, beëindiging,

onttrekking, overlijden van de TBS-gestelde) en over jeugddetentie of plaatsing in een inrichting voor jeugdigen (plaatsing, verlof, beëindiging, overlijden van de jeugdige of onttrekking). Deze praktijk wordt voortgezet.

De genoemde voorwaarde dat het aangewezen gevallen betreft en in ieder geval dat er sprake is van een misdrijf ten aanzien waarvan spreekrecht voor het slachtoffer geldt, komt te vervallen. Artikel 6, vierde en vijfde lid, van de richtlijn kent deze voorwaarde niet. Het zesde lid van dit artikel maakt het mogelijk als voorwaarden te stellen dat de informatie alleen gegeven wordt in de gevallen waarin een gevaar of een aanwijsbaar risico bestaat dat het slachtoffer schade wordt berokkend, doch niet indien er een aanwijsbaar risico bestaat dat de dader als gevolg van de kennisgeving schade wordt berokkend.
De eerstgenoemde voorwaarde wordt niet opgenomen in artikel 51ac, vijfde lid, omdat deze belastend zou zijn voor de praktijk en een inperking zou betekenen voor de groep slachtoffers die dit recht thans hebben. Het zou tijd en capaciteit vergen om in elk individueel geval na te gaan of er een gevaar of een aanwijsbaar risico bestaat dat het slachtoffer schade wordt berokkend. Bovendien is het niet altijd mogelijk om een dergelijk gevaar of risico vast te stellen.
Dit betekent dat de bedoelde informatie desgevraagd moet worden gegeven, ongeacht welk misdrijf het betreft. Als er bij vrijlating of ontsnapping maatregelen zijn getroffen voor de bescherming van het slachtoffer, dan heeft het slachtoffer het recht in kennis te worden gesteld van deze maatregelen.

De NVvR vraagt waarom niet geweigerd kan worden om mededeling te doen wanneer het slachtoffer gevaar loopt. Volgens de NVvR kan er voor de officier van justitie een breder belang zijn om te weigeren zeer specifieke maatregelen aan het slachtoffer mede te delen.
Het is niet goed denkbaar op welke situatie de NVvR doelt als het ter bescherming van het slachtoffer noodzakelijk is het slachtoffer zelf niet over de genomen beschermingsmaatregelen te informeren. Daarnaast ziet de informatieplicht alleen op de beschermingsmaatregelen die genomen zijn ten aanzien van het slachtoffer zelf, zoals bijvoorbeeld een contactverbod, niet op alle maatregelen en voorwaarden. Ook biedt artikel 51ac, zesde lid ruimte wat betreft de mate van detail waarin een slachtoffer op de hoogte wordt gesteld van de genomen beschermingsmaatregelen. Een verdere inperking van de informatieplicht aan slachtoffers lijkt op dit punt dan ook niet nodig.

De politie merkt in haar advies op dat niet duidelijk wordt wie het slachtoffer informeert over de afwijzing van de vordering tot bewaring.
Ik wijs erop dat het slachtoffer geen wettelijk recht heeft op informatie over de afwijzing van de vordering tot bewaring. Het is mogelijk dat deze informatie wordt verstrekt, naar aanleiding van een verzoek hiertoe van het slachtoffer als onderdeel van zijn algemene recht om informatie over de voortgang van de zaak te verzoeken. Als dit verzoek wordt toegekend dan moet op grond van het eerste lid van artikel 51ac de officier van justitie ervoor zorgen dat deze informatie wordt gegeven. Hij kan de politie opdragen om deze informatie daadwerkelijk te verstrekken.

Het zesde lid

Dit betreft een uitzondering op de hoofdregel dat informatie moet worden verstrekt en is gebaseerd op de tweede voorwaarde, genoemd in artikel zes, zesde lid, van de richtlijn.

Het zevende lid. Ministeriële regeling

Het recht van het slachtoffer om *ongevraagd* geïnformeerd te worden over zijn recht op informatie over de zaak naar aanleiding van een tegen hem gepleegd strafbaar feit, is nieuw en moet ten behoeve van de praktijk worden uitgewerkt. De uitoefening van het recht op zaaksinformatie is momenteel uitgewerkt in verschillende OM-aanwijzingen en in een aantal protocollen.
In een ministeriële regeling kunnen de verschillende praktische en administratieve aspecten in samenhang worden opgenomen, opdat een actuele en inzichtelijke regeling wordt gerealiseerd voor de rechtspraktijk.

Onderdeel D

Artikel 51c

In het eerste lid wordt expliciet gemaakt dat het slachtoffer zich zowel in de fase van het voorbereidend onderzoek als op de terechtzitting kan doen bijstaan.
Onder het voorbereidende onderzoek wordt verstaan het onderzoek hetwelk aan de behandeling ter terechtzitting voorafgaat (artikel 132 Sv.). Het opsporingsonderzoek maakt hiervan deel uit en is geregeld in titel I van het Tweede Boek van het Wetboek van Strafvordering. Dit betekent dat het slachtoffer zich ook bij de aangifte (artikel 163 Sv.) kan doen bijstaan. In de politiepraktijk moet hiermee rekening worden gehouden. Dit betekent ook dat de bijstand door een tolk (vastgelegd in het huidige derde lid, dat ongewijzigd wordt vernummerd tot het nieuwe vijfde lid), kan worden ingeroepen tijdens het voorbereidende onderzoek en het onderzoek op de terechtzitting.

Het tweede lid maakt duidelijk door wie het slachtoffer zich kan doen bijstaan. De bestaande bepaling (tweede lid) inzake vertegenwoordiging wordt ongewijzigd opgenomen in het nieuwe derde lid.
Het vierde lid is nieuw en betreft de mogelijkheid om bijstand of vertegenwoordiging door een bepaalde persoon te weigeren. In het algemeen deel van deze memorie werd dit al toegelicht. Er kunnen twee redenen zijn voor een dergelijke weigering: het belang van het onderzoek of het belang van het slachtoffer. De autoriteiten hebben hier ruimte om in een concrete situatie een zorgvuldige afweging te maken. Het OM kan zo nodig in zijn aanwijzingen richtsnoeren geven en daarbij rekening houden met onder meer de verscheidene typen delicten en uiteenlopende situaties.
In het vijfde lid wordt de bestaande bepaling over bijstand door een tolk ongewijzigd opgenomen.
Het zesde lid geeft een grondslag voor het stellen van nadere regels bij ministeriële regeling. Hierin kunnen administratieve voorschriften worden gegeven die functioneren als leidraad voor de praktijk, bijvoorbeeld ten aanzien van de vraag hoe en wanneer een verbalisant een telefonische tolk kan inschakelen.

Onderdeel E

Artikel 51ca

De te vertalen schriftelijke informatie

In het nieuwe artikel 51ca wordt het recht op vertaling van stukken opgenomen. Uiteraard is er alleen een recht op vertaling ten aanzien van informatie waarop het slachtoffer recht heeft. Het slachtoffer heeft het recht op schriftelijke zaaksgebonden informatie ofwel omdat deze informatie aan hem (op verzoek) moet worden medegedeeld, ofwel omdat

de officier van justitie het slachtoffer op zijn verzoek toestemming heeft verleend om kennis te nemen van de processtukken die voor het slachtoffer van belang zijn. De informatie die medegedeeld moet worden is genoemd in artikel 51ac. Kennisneming van processtukken en het verkrijgen van een afschrift hiervan worden geregeld in het bestaande artikel 51b.

De documenten moeten alleen vertaald worden als voldaan wordt aan het criterium dat het voor het informatie betreft die voor het slachtoffer «essentieel is om zijn rechten in de strafprocedure te kunnen uitoefenen» (artikel 7, derde lid, richtlijn).

De taal

De vertaling in de zin van het eerste of tweede lid dient te geschieden in de moedertaal van het slachtoffer of in een andere taal die hij begrijpt, zodat hij zijn rechten kan uitoefenen. Dit is niet expliciet in de richtlijn opgenomen, maar past in de doelstelling die is opgenomen in artikel 1, eerste lid, eerste volzin: «Deze richtlijn heeft tot doel ervoor te zorgen dat slachtoffers van strafbare feiten passende informatie, ondersteuning en bescherming krijgen en aan de strafprocedure kunnen deelnemen». Hierbij komt dat de clausule «in een voor hem begrijpelijke taal» aansluit bij de artikelen 32a, 59, 61, achtste lid, en 78 Sv. Genoemde artikelen betreffen het recht van de verdachte op vertaling. Deze artikelen zijn afgeleid van de eerdergenoemde richtlijn 2010/64/EU betreffende het recht op vertolking en vertaling in strafprocedures (inzake verdachten)[30].
Door in het voorgestelde artikel 51ca, eerste en derde lid, vast te leggen dat de vertaling moet geschieden in een voor het slachtoffer begrijpelijke taal, wordt voor slachtoffer en verdachte een gelijk niveau van het recht op vertaling bereikt.
Voor de praktijk betekent dit dat de autoriteiten die de vertaling verstrekken niet per definitie moeten voorzien in een vertaling in de moedertaal. Dit heeft tot gevolg dat onnodige kosten en vertraging worden voorkomen als het slachtoffer een weinig voorkomende moedertaal heeft en daarnaast een andere, meer gebruikte taal beheerst. Indien een slachtoffer alleen zijn moedertaal begrijpt, dan heeft hij recht op vertaling in de moedertaal.

Relatie met het recht op schriftelijke informatie

De richtlijn bepaalt dat het slachtoffer dat de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheerst, kan verzoeken schriftelijke informatie die essentieel is om zijn rechten in de strafprocedure te kunnen uitoefenen schriftelijk te laten vertalen in een voor hem begrijpelijke taal, *voor zover dergelijke informatie aan het slachtoffer ter beschikking wordt gesteld*. Dit betekent dat de richtlijn de nationale regelgeving ten aanzien van het recht van het slachtoffer om kennis te nemen van processtukken onverlet laat. Artikel 51b Sv. dat regelt welke processtukken het slachtoffer kan inzien blijft dan ook in stand. Het begrip processtukken wordt in artikel 149a, tweede lid, Sv. gedefinieerd: «Tot de processtukken behoren alle stukken die voor de ter terechtzitting door de rechter te nemen beslissingen redelijkerwijs van belang kunnen zijn, behoudens het bepaalde in artikel 149b».

---

[30] Richtlijn nr. 2010/64/EU van het Europees parlement en de Raad van 20 oktober 2010 betreffende het recht op vertolking en vertaling in strafprocedures. Pb EU, L 280.

Schriftelijke informatie en processtukken

Het recht op vertaling kan processtukken betreffen alsook documenten waarop het slachtoffer recht heeft op basis van artikel 51ac, dat bepalingen bevat over het recht op informatie over de zaak die is ingesteld naar een strafbaar feit dat tegen het slachtoffer is gepleegd. Laatstbedoelde documenten hoeven niet per se deel uit te maken van het procesdossier. Een voorbeeld hiervan is de mededeling door de politie, zoals bedoeld in artikel 51 ac, eerste lid onder a, juncto het tweede lid. In dit geval doet de ambtenaar van politie (of van een andere opsporingsdienst) op verzoek van het slachtoffer mededeling dat wordt afgezien van opsporing. Het slachtoffer ontvangt deze mededeling, ongeacht of dit document wordt aangemerkt als processtuk. Het slachtoffer kan aanspraak maken op vertaling van de schriftelijke informatie, mits als hij deze essentieel acht om zijn rechten te kunnen uitoefenen. Ik ga ervan uit dat het in dit voorbeeld essentiële noodzakelijke informatie betreft, omdat het slachtoffer hierover moet beschikken om gebruik te kunnen maken van het recht om beklag te doen bij het gerechtshof op grond van artikel 12 sv. Als hij de stukken die verband houden met de beslissing om af te zien van opsporing wil inzien, dan kan hij de officier van justitie op basis van artikel 51b verzoeken kennis te kunnen nemen van de processtukken die voor hem, het slachtoffer, van belang zijn. Verder kan het slachtoffer aan de officier van justitie verzoeken om stukken die nog geen deel uitmaken van het dossier aan het dossier toe te voegen. Vervolgens kan hij – onder voorwaarden- vertaling verzoeken van afschriften van deze processtukken, voor zover hem die zijn verstrekt. (Artikel 51b, zesde lid juncto 51ca, tweede lid).

Het eerste lid

Het eerste lid van artikel 51ca betreft de vertaling van schriftelijke mededelingen die genoemd worden in artikel 51ac. Hierbij gebruik ik in plaats van de term «essentiële informatie» het concept «informatie die het slachtoffer noodzakelijk acht om zijn rechten in het strafproces te kunnen uitoefenen». Op deze wijze sluit ik aan bij de formulering die is gehanteerd in 32a Sv. Dit artikel betreft het recht op vertaling van de verdachte en gebruikt inzake processtukken de terminologie: «..... die hij noodzakelijk acht voor zijn verdediging».
Het recht op vertaling betreft in beginsel informatie die het slachtoffer noodzakelijk acht om zijn rechten in het strafproces te kunnen uitoefenen.

Artikel 7, vijfde lid, tweede volzin, van de richtlijn zegt dat onderdelen van essentiële documenten die niet relevant zijn om het slachtoffer in staat te stellen actief deel te nemen aan de strafprocedure, niet behoeven te worden vertaald.
Het gebruik van twee criteria «noodzakelijk om zijn rechten te kunnen uitoefenen» en «relevant om het slachtoffer in staat te stellen actief deel te nemen aan de strafprocedure» kan al gauw leiden tot verwarring. Daarom stel ik voor om te werken met het concept dat vertaling wordt verstrekt «indien en voorzover» deze informatie noodzakelijk is voor het slachtoffer om zijn rechten te kunnen uitoefenen.

Als informatie uit een schriftelijke mededeling of een processtuk noodzakelijk is om de rechten van het slachtoffer in het proces te kunnen uitoefenen en dus aan die voorwaarde van het eerste en derde lid voldoet, dan betekent dit niet dat per definitie het document volledig vertaald moet worden. De genoemde begrenzing is vooral van belang bij omvangrijke documenten, bijvoorbeeld een uitvoerige rechterlijke uitspraak of een deskundigenrapport. Volledige vertaling vergt tijd en personele inzet en dus geld en is alleen proportioneel als het slachtoffer hierbij belang heeft

voor zijn actieve deelname aan het strafproces. Er kan worden volstaan met vertaling van de gedeelten van het betreffende document voorzover dit noodzakelijk is.

Het tweede lid

In dit lid wordt de informatie opgesomd die op verzoek van het slachtoffer wordt verstrekt, zonder dat wordt getoetst of deze informatie noodzakelijk is om zijn rechten te kunnen uitoefenen. Wel wordt met het oog op de omvang van de vertaling getoetst *in hoeverre* de informatie noodzakelijk is.
In reactie op een opmerking van de Raad voor de rechtspraak inzake de informatie die vertaald moet worden, licht ik dit punt verder toe. In het tweede lid is opgenomen welke schriftelijke mededelingen *ten minste* vertaald moeten worden. De vertaling van deze informatie mag dus niet geweigerd worden. Vertaling van andere informatie kan verzocht worden op grond van het eerste lid, maar deze kan, als het geen mededelingen betreft die noodzakelijk zijn om de rechten van het slachtoffer in het strafproces te kunnen uitoefenen, wel geweigerd worden. De vertaling van de informatie die genoemd wordt in artikel 51ac, eerste lid, onder c en e behoort tot deze laatste categorie, aangezien de richtlijn niet verplicht tot vertaling van deze informatie (artikel 7, derde lid, richtlijn). In artikel 51ac, eerste lid, onder e, wordt genoemd: «de aard van het aan de verdachte ten laste gelegde». De Raad voor de Rechtspraak stelt dat deze informatie bij uitstek relevant lijkt voor het slachtoffer. Hiermee ben ik het eens. Ik ga er dan ook van uit dat deze informatie doorgaans zal worden aangemerkt als «noodzakelijk» zoals bedoeld in het eerste lid en dat een verzoek tot vertaling veelal zal worden ingewilligd.

Het derde lid

Het derde lid van artikel 51ca betreft een verzoek om processtukken te vertalen. Als het slachtoffer wil kennisnemen van deze stukken, zonder daarvan een afschrift te vragen, dan kan hij zich laten bijstaan door een tolk. Als het slachtoffer een afschrift krijgt van processtukken, dan kan hij schriftelijke vertaling verzoeken. De processtukken waarvan het slachtoffer, met toestemming van de officier van justitie, kan kennisnemen kunnen talrijk zijn. Niet elk van deze stukken hoeft in zijn geheel te worden vertaald. Het recht op vertaling geldt alleen voor informatie die noodzakelijk is om zijn rechten te kunnen uitoefenen.

Het vierde lid

Artikel 7, vijfde lid, eerste volzin, van de richtlijn bepaalt dat een document op gemotiveerd verzoek van het slachtoffer als essentieel («noodzakelijk») wordt aangemerkt. Ik stel voor de processuele bepaling op te nemen dat het verzoek tot vertaling schriftelijk wordt gedaan, zo duidelijk mogelijk de processtukken of gedeelten daarvan waarop het verzoek betrekking heeft omschrijft en met redenen omkleed is. Deze voorwaarden maken het mogelijk het verzoek te beoordelen met het oog op het criterium dat deze informatie noodzakelijk is voor het slachtoffer voor de uitoefening van zijn rechten. De voorwaarden zijn ook van belang met het oog op de mogelijkheid dat het slachtoffer bezwaar maakt tegen een beslissing om geen vertolking of vertaling te verstrekken. Bij het toetsen van een dergelijke beslissing is het belangrijk te kunnen nagaan op welke processtukken of gedeelten daarvan het verzoek betrekking heeft en wat de redenen zijn van het verzoek.
Vergelijkbare voorwaarden zijn opgenomen in artikel 32a, eerste lid, Sv., waar het een verzoek van de verdachte betreft inzake het vertalen van

processtukken. Op de voorgestelde wijze wordt de procedure voor slachtoffers vergelijkbaar met die van verdachten.

Het vijfde lid

Het verzoek om schriftelijke informatie te vertalen wordt tijdens het voorbereidend onderzoek gericht aan de officier van justitie. Hij is verantwoordelijk voor de samenstelling van het procesdossier in de fase van het opsporingsonderzoek (art. 149a Sv.).Tijdens het onderzoek ter terechtzitting wordt het verzoek gericht aan de rechter. De Raad voor de rechtspraak heeft aanbevolen op te nemen tot welke autoriteit het slachtoffer, dat een vertaling van bepaalde stukken wenst, zich dient te wenden na sluiting van het onderzoek ter terechtzitting. Deze aanbeveling heb ik opgevolgd door toe te voegen dat in deze fase het verzoek gericht wordt aan de officier van justitie. Dit geldt ook voor vertaling van de einduitspraak in de zaak tegen de verdachte, in aansluiting op de verantwoordelijkheid van de officier voor de verstrekking van deze informatie.

Het zesde en zevende lid

Artikel 7, zevende lid, van de richtlijn stelt dat het slachtoffer bezwaar kan maken tegen de beslissing geen vertolking of vertaling te verstrekken. De procedureregels voor een dergelijk bezwaar worden door het nationale recht bepaald.
Volledigheidshalve wijs ik erop dat schriftelijke informatie ter terechtzitting vertaald kan worden door een tolk op grond van artikel 51c Sv. In de praktijk kan dit een oplossing bieden voor de behoefte van het slachtoffer aan vertaling.

Tijdens het voorbereidend onderzoek dient het slachtoffer het verzoek tot schriftelijke vertaling te richten aan de officier van justitie. Als de officier van justitie het verzoek afwijst, dan wordt het slachtoffer daarvan schriftelijk mededeling gedaan. Het slachtoffer kan binnen veertien dagen na dagtekening van de mededeling daartegen een bezwaarschrift indienen bij de rechter-commissaris. Alvorens te beslissen, hoort de rechter-commissaris het slachtoffer en de officier van justitie.

Tijdens het onderzoek ter terechtzitting wordt het verzoek gericht aan het gerecht in feitelijke aanleg waarvoor de zaak wordt vervolgd. Als het gerecht in feitelijke aanleg het verzoek tot vertaling afwijst, dan wordt het slachtoffer daarvan op zijn verzoek schriftelijk mededeling gedaan. In de praktijk zal een verzoek dat tijdens de zitting wordt gedaan veelal mondeling worden beantwoord. Als het slachtoffer een weigering wil aanvechten dan heeft hij er belang bij dat de weigering schriftelijk wordt vastgelegd. Hij krijgt daarom het recht om te verzoeken schriftelijke mededeling van de weigering te ontvangen.

Op grond van de genoemde bepaling (art. 7) van de richtlijn heeft het slachtoffer het recht om bezwaar te maken. Overweging (35) van de richtlijn geeft een toelichting.

Het is belangrijk dat er een procedure beschikbaar is, die enerzijds het slachtoffer de mogelijkheid biedt om de afwijzing van het verzoek tot vertaling te laten toetsen en die anderzijds op korte termijn tot een uitspraak leidt voor het slachtoffer en niet leidt tot vertraging van het strafproces.

Een bezwaarschriftprocedure tegen een besluit van het gerecht in feitelijke aanleg is niet goed denkbaar, want binnen dezelfde gerechtelijke instantie

is geen zelfstandig college of autoriteit beschikbaar die de bedoelde weigering door het gerecht objectief kan toetsen.
Overwogen kan worden om voor het slachtoffer de mogelijkheid te creëren om hoger beroep in te stellen tegen de afwijzing van het verzoek tot vertaling. Hieraan kleven echter verschillende nadelen. Ten eerste kan van hoger beroep alleen sprake zijn ten aanzien van beslissingen die zijn genomen door de rechtbank, de politierechter of de kantonrechter. Voor beslissingen van het gerechtshof zou cassatie mogelijk moeten worden gemaakt. Ten tweede zal een hoger beroepsprocedure tijd vergen en is het een zwaar instrument om een uitspraak te krijgen over een procesincident naar aanleiding van een verzoek schriftelijke informatie te vertalen. Verder kan niet zonder meer gebruik worden gemaakt van de bestaande processuele bepalingen ten aanzien van het instellen van hoger beroep en zou een nieuwe regeling moeten worden ontworpen. Bovendien houdt de richtlijn, gezien overweging (35) geen verplichting in om in een afzonderlijk mechanisme of een afzonderlijke klachtenprocedure te voorzien.
Ik acht het dan ook niet proportioneel en niet passend om het rechtsmiddel van hoger beroep te introduceren ten aanzien van een weigering om een vertaling te verstrekken.

Indien een slachtoffer bezwaar wil maken tegen de weigering dan heeft hij de mogelijkheid om bij de civiele rechter in kort geding een voorziening te vragen. Op deze wijze kan op korte termijn een rechterlijke beslissing worden verkregen, zodat het slachtoffer niet verwikkeld raakt in een tijdrovende procedure. Verder wordt het strafproces niet langdurig vertraagd. De voorzieningenrechter kan in dezen een nuttige functie vervullen. In de jurisprudentie is de hoofdregel ontwikkeld dat voor een vordering in kort geding plaats is, indien een beweerde onrechtmatigheid niet in een andere, met behoorlijke rechtswaarborgen omklede procedure aan de orde kan worden gesteld[31]. De behoefte om op korte termijn een beslissing te verkrijgen speelt hierbij een belangrijke rol.
Concluderend acht ik het kort geding de meest passende voorziening om bezwaar te maken tegen de weigering van het gerecht om een schriftelijke vertaling te verstrekken.

Het achtste lid

Bij wijze van uitzondering kan in plaats van een schriftelijke vertaling, een mondelinge vertaling of samenvatting van de essentiële documenten worden verstrekt, op voorwaarde dat de mondelinge vertaling of samenvatting de eerlijke procesvoering onverlet laat. Deze voorwaarde is open geformuleerd en maakt een afweging in concreto mogelijk. Het belang dat het slachtoffer heeft bij een schriftelijke vertaling moet zorgvuldig in ogenschouw worden genomen. Het betreft ofwel vertaling van schriftelijke informatie waarop hij recht heeft over de zaak tegen de verdachte, ofwel noodzakelijke informatie uit processtukken. Er zullen steekhoudende argumenten moeten zijn om geen schriftelijke vertaling te bieden. Het leidende criterium is dat de vertaling noodzakelijk is voor het slachtoffer om zijn rechten in het strafproces uit te kunnen oefenen. Hierbij is van belang dat het slachtoffer in verschillende hoedanigheden kan deelnemen. In het algemeen deel van deze memorie van toelichting verwees ik naar het onderzoek van de Rijksuniversiteit Groningen, waarin verschillende kwaliteiten van de betrokkene worden onderscheiden. Het belang bij een schriftelijke vertaling van een document kan mede afhankelijk zijn van de rol die het slachtoffer vervult en van de inhoud van het document in kwestie. De rechter zal bijvoorbeeld dienen te beoordelen of het slachtoffer een schriftelijke vertaling nodig heeft voor het uitoefenen van zijn spreekrecht of voor het optreden als benadeelde partij.

---

[31] HR 22 februari 1957, NJ 1957, 310 en HR 29 januari 1999, NJ 1999, 415 met noot ARB.

De Raad voor de rechtspraak beveelt aan in te gaan op het begrip «eerlijke procesvoering», dat in het zesde lid van artikel 7 van de richtlijn is opgenomen.

Dit begrip betekent in deze context dat alleen volstaan mag worden met het verstrekken van een mondelinge vertaling of samenvatting van de essentiële documenten als hierdoor geen afbreuk wordt gedaan aan de mogelijkheid voor het slachtoffer om zijn rechten in het strafproces te kunnen uitoefenen.
Een voorbeeld is het recht van het slachtoffer om zich terzake van een vordering tot schadevergoeding als benadeelde partij te voegen in het strafproces (artikel 51f, eerste lid, Sv.). Het slachtoffer moet deze vordering en de gronden waarop deze berust deugdelijk onderbouwen. Hiervoor kan het van belang zijn dat hij de details van de essentiële documenten kent. In dat geval kan een te summiere samenvatting afbreuk doen aan zijn vorderingsrecht – en daarmee aan de eerlijke procesvoering. Dit begrip vormt voor de autoriteiten een «ondergrens» bij het voldoen aan het recht op vertaling.

Tot slot wijs ik op een vergelijkbare bevoegdheid *ten aanzien van de verdachte* om te volstaan met mondelinge vertaling van schriftelijke informatie. Hiervan is alleen sprake in specifieke situaties, zoals genoemd in artikel 366, vierde lid, Sv. Het betreft hier de situatie dat de verdachte bij de uitspraak aanwezig was en deze op grond van artikel 362, derde lid, voor hem is vertolkt, dan wel indien de verdachte op grond van artikel 366, vierde lid, in een voor hem begrijpelijke taal mededeling van het vonnis is voldaan.

Mijn conclusie is dat zeer terughoudend dient te worden omgegaan met de mogelijkheid om in plaats van een schriftelijke vertaling een mondelinge vertaling of samenvatting te verstrekken.

Het negende lid

Dit lid omvat een delegatiebepaling. Ten aanzien van de vertaling van schriftelijke informatie die aan het slachtoffer ter beschikking wordt gesteld kunnen bij ministeriële regeling nadere regels worden gesteld. In deze regeling kunnen bijvoorbeeld praktische voorschriften worden gegeven voor de uitvoering van de wettelijke verplichtingen en daarbij kan rekening worden gehouden met de digitalisering van documenten en documentaire processen.

Geen onredelijke verlenging

Het achtste lid van artikel 7 van de richtlijn bepaalt dat de vertolking en vertaling, alsmede de behandeling van het bezwaar tegen de beslissing om geen vertolking of vertaling te verstrekken, niet tot een onredelijke verlenging van de strafprocedure mogen leiden.
Als bijvoorbeeld tijdens het voorbereidend onderzoek een verzoek is gedaan om schriftelijke informatie te vertalen en dit verzoek is afgewezen en het slachtoffer vervolgens een bezwaarschrift indient bij de rechter-commissaris dan zal deze procedure de nodige tijd vergen. De rechter kan besluiten om de zaak tegen de verdachte aan te houden, maar is hiertoe niet verplicht. De rechter kan in de concrete situatie een afweging maken, waarbij enerzijds het belang van het slachtoffer en anderzijds het belang van de voortgang van het strafproces een rol zullen spelen.
Ik wijs erop dat overweging (36) bij de richtlijn stelt dat het feit dat het slachtoffer geen wijdverspreide taal spreekt, als zodanig geen reden mag zijn om te beslissen dat vertolking of vertaling tot een onredelijke verlenging van de strafprocedure zou leiden.

Onderdeel F

Artikel 51d

In dit artikel komt de verwijzing naar nabestaanden te vervallen, omdat de nieuwe definitie van slachtoffers ook nabestaanden omvat. Verder is de nieuwe plicht om het slachtoffer aan een individuele beoordeling te onderwerpen van toepassing voor slachtoffers en niet voor personen zoals bedoeld in artikel 51f, tweede lid, Sv., die zich als benadeelde partij voegen voor een vordering tot schadevergoeding. Een slachtoffer dat rechtstreeks schade heeft geleden (artikel 51f, eerste lid, Sv.) hoort als zodanig al onder de kring van degenen die een individuele beoordeling krijgen. Dit staat los van zijn keuze om zich te voegen als benadeelde partij.
Het wettelijke recht van slachtoffer op vertaling is nieuw. Door de voorgestelde wijziging van artikel 51d, krijgt ook de persoon die zich voegt als benadeelde partij, op grond van artikel 51f, recht op vertaling van schriftelijke informatie.

Het tweede lid van artikel 51f betreft het voegingsrecht van erfgenamen en personen bedoeld in artikel 6:108, eerste en tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek die schadevergoeding kunnen vorderen.
Als deze personen aan te merken zijn als slachtoffer omdat ze binnen de definitie van artikel 51a vallen – bijvoorbeeld als ze familielid zijn van het overleden directe slachtoffer kunnen zij in de hoedanigheid van slachtoffer aanspraak maken op het recht op schriftelijke vertaling. Als de bedoelde personen niet zijn aan te merken als slachtoffer, dan kunnen ze via artikel 51d aanspraak maken op het recht op vertaling van schriftelijke informatie.
Artikel 51d gaat hiermee strikt genomen verder dan hetgeen de richtlijn vereist. Hiervoor is gekozen omdat in de Nederlandse systematiek tot op heden geen onderscheid is gemaakt in de rechten die verscheidene categorieën benadeelde partijen gedurende het strafproces hebben. Het introduceren van een onderscheid tussen benadeelde partijen die wel binnen de nieuwe definitie van slachtoffer vallen respectievelijk andere benadeelde partijen zou de uitvoeringspraktijk compliceren, doordat bij elk verzoek om vertaling te verstrekken moet worden nagegaan of de betrokkene aan te merken is als slachtoffer. Verder is het trekken van een dergelijke grens tussen categorieën van benadeelde partijen jegens betrokkenen op dit punt moeilijk te billijken. Ik stel dan ook voor dit genoemde onderscheid niet te maken.

Onderdeel G

Artikel 51e

In het algemeen deel van deze memorie van toelichting werd naar aanleiding van de nieuwe definitie van slachtoffers, waaronder nabestaanden, uiteengezet dat de kring van gerechtigden – ook ten aanzien van het spreekrecht – wordt gewijzigd. Het materiële gevolg van deze wijziging is dat «personen die van het slachtoffer afhankelijk zijn» als nabestaande spreekrecht krijgen.
In de rechtspraktijk zal deze categorie van personen moeten worden ingevuld. Er kan bijvoorbeeld gedacht worden aan pleegkinderen die bij het overleden slachtoffer woonden.
Ik verwacht van deze uitbreiding geen grote gevolgen voor de praktijk. Indien in een concreet geval een groot aantal nabestaande bloedverwanten van het spreekrecht gebruik wil maken, dan kan de rechter op grond van het huidige artikel 51e, vierde lid, onder b, het aantal personen beperken tot drie, als zij het onderling niet eens kunnen worden over wie

van hen het woord zal voeren. Door de voorgestelde wijziging zullen ook de personen die van het slachtoffer afhankelijk zijn onder de groep vallen ten aanzien waarvan door de rechter een beperking kan worden aangebracht.

Het begrip «afhankelijk» is naar de mening van de NVvR te vaag en te ruim, waardoor bij de NVvR de vrees bestaat dat over aanspraak op deze rechten veel discussie zal ontstaan, ook ter terechtzitting. De NVvR pleit ervoor in deze memorie een omschrijving te geven dan wel voorbeelden aan te dragen wie tot deze, voor het Nederlands recht nieuwe, categorie personen dient te worden gerekend en dit niet alleen over te laten aan invulling door de rechtspraktijk.
Graag kom ik tegemoet aan de wens om meer duidelijkheid te geven. In 2013 heeft het directoraat-generaal Justitie van de Europese Commissie een zogeheten guidance document opgesteld, met betrekking tot de implementatie van de richtlijn 2012/29/EU. Het doel van dit guidance document is het faciliteren van de implementatie van de richtlijn door de lidstaten. Het document beoogt de lidstaten te ondersteunen bij het bereiken van een gemeenschappelijke begrip van de bepalingen van de richtlijn. Het Engelstalige document verwijst voor het begrip «dependants» (afhankelijken) naar Aanbeveling (2006)8 van de Raad van Europa. Volgens deze aanbeveling behoort de term slachtoffer, waar passend, de onmiddellijke familie of de afhankelijken van het directe slachtoffer te omvatten.
De paragrafen 43 en 44 van explanatory memorandum bij deze Aanbeveling luiden:

43. «For the purposes of the Recommendation, the immediate family and dependents of the victim of crime have been included in the definition of victims. «Immediate family» includes partners, both married and unmarried.
44. The definition of victims and the inclusion of family members and dependents is consistent with the UN standards, such as the Declaration of basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power (1985)».

Het zelfde explanatory memorandum kent een onderdeel dat gewijd is aan schade die aan slachtoffers van delicten vergoed moet worden. Paragraaf 109 maakt hiervan deel uit en luidt: «Compensation for special damages, such as loss of income, funeral expenses, loss of maintenance for dependants should be considered by States. Compensation for damages resulting from crimes against poverty may also be envisaged».
De Annex bij de verklaring van de VN, waar in paragraaf 44 van het explanatory memorandum wordt verwezen, zegt in paragraaf 2: «The term «victim» also includes, where appropriate, the immediate family or dependants of the direct victim and persons who have suffered harm in intervening to assist victims in distress or to prevent victimization».
Paragraaf 12 van deze Annex betreft schadevergoeding:
«12. When compensation is not fully available from the offender or other sources, States should endeavour to provide financial compensation to:
(a) Victims who have sustained significant bodily injury or impairment of physical or mental health as a result of serious crimes:
(b) The family, in particular dependants of persons who have died or become physically or mentally incapacitated as a result of such victimization.»

Uit deze teksten leid ik het volgende af. De richtlijn heeft het begrip «personen die van het slachtoffer afhankelijk zijn» ontleend aan Aanbeveling (2006)8 van de Raad van Europa, die op haar beurt verwijst naar de «Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power» en de daarbij behorende Annex, van de Verenigde Naties. Deze

teksten geven twee inhoudelijke aanknopingspunten voor de term «afhankelijken» of «dependants». Ten eerste zijn dependants vergelijkbaar met directe familieleden (immediate family) of maken ze deel uit van de familie (the family, in particular dependants). Ten tweede wordt het begrip dependant verbonden met «maintenance» (loss of maintenance for dependants). Laatstgenoemd woord kan worden vertaald met «levensonderhoud» of «middelen van bestaan».
De EU-richtlijn schaart de personen die van het slachtoffer afhankelijk zijn onder familieleden. Familieleden van een persoon wiens overlijden rechtstreeks veroorzaakt is door een strafbaar feit (nabestaanden) vallen onder de definitie van slachtoffers.
Ik concludeer als volgt. Als «personen die van het slachtoffer afhankelijk zijn» kunnen worden aangemerkt: personen wier positie vergelijkbaar is met onmiddellijke familieleden en in wier levensonderhoud wordt voorzien door het direct getroffen slachtoffer. Hierbij kan worden gedacht aan een niet erkend kind of een huisgenoot die geen bloedverwant is van het directe slachtoffer, wiens overlijden rechtstreeks veroorzaakt is door een strafbaar feit.

Het nieuwe derde lid is geënt op het huidige artikel 51 e, vierde lid. Een afzonderlijke definitie van «nabestaande» is niet meer nodig, nu dit begrip gedefinieerd wordt in artikel 51a, eerste lid, onder a. Het voorgestelde derde lid sluit aan bij het tweede deel van het huidige vierde lid. Als meer dan drie nabestaanden hebben meegedeeld van hun spreekrecht gebruik te willen maken, en ze het onderling niet eens kunnen worden over wie van hen het woord zal voeren, dan beslist de voorzitter welke drie personen van het spreekrecht gebruik kunnen maken. De rechter kan dan de echtgenoot of geregistreerde partner dan wel een andere levensgezel niet uitsluiten van de uitoefening van het spreekrecht. De inhoud van deze bepaling wordt gehandhaafd.

In het nieuwe vierde en vijfde lid vervalt het begrip nabestaande in verband met het nieuwe artikel 51a, eerste lid.
Het voorgestelde zesde lid is gebaseerd op het huidige zevende lid, dat naar het vierde lid verwijst. Deze bepaling wordt aangepast vanwege de wijziging van het huidige vierde lid. De inhoudelijke strekking van de huidige bepaling blijft in het nieuwe zesde lid onveranderd.

Onderdeel H

Artikel 51g verwijst naar artikel 51a, derde lid. Door de nieuwe opzet van artikel 51a dient verwezen te worden naar het nieuwe artikel 51ac, tweede lid.

Onderdeel I

Artikel 51h

Het begrip herstelrecht, dat een ruimere strekking heeft dan bemiddeling, wordt in het artikel opgenomen.
Strikt genomen zou de informatieplicht ten behoeve van het slachtoffer uit artikel 51h, eerste lid kunnen worden geschrapt, omdat deze deel gaat uitmaken van artikel 51ab en de op dat artikel gebaseerde algemene maatregel van bestuur. Niettemin wil ik de informatieplicht van het eerste lid van art. 51h handhaven naast artikel 51ab. De primaire reden hiervoor is dat het eerste lid van art. 51h niet alleen het slachtoffer betreft maar ook de verdachte en dat de informatievoorziening aan de verdachte over de mogelijkheden tot bemiddeling elders niet wordt geregeld. Het is evenwichtig om in ditzelfde lid ook de informatievoorziening aan het slachtoffer te laten staan.

Bij de formulering van het huidige derde lid werd ervan uitgegaan dat, na een veroordeling, het contact tussen slachtoffer en dader vooral in het teken staat van herstelbemiddeling en niet meer primair is gericht op schadebemiddeling. Daarom is er in het derde lid alleen sprake van de veroordeelde.
Volgens de huidige inzichten is het belangrijk dat het OM de bemiddeling bevordert tussen het slachtoffer en de verdachte en niet afwacht totdat deze veroordeeld is; ook als het om meer dan schadebemiddeling gaat. In het derde lid wordt de verdachte daarom toegevoegd, naast de veroordeelde.
Dit is mede van belang om een overeenkomst te kunnen opstellen tussen het slachtoffer en de verdachte, waarmee de rechter rekening houdt als hij een straf of maatregel oplegt (tweede lid). Tijdens de parlementaire behandeling van artikel 51h[32] werd al duidelijk dat de rechter in voorkomend geval ook rekening kan houden met een bemiddeling die niet of niet uitsluitend op de regeling van schadevergoeding is gericht. Door de voorgestelde wijziging wordt dit in de wettekst verhelderd; dit sluit aan bij artikel 12 van de richtlijn waarin herstelrecht een breder begrip is dan schadebemiddeling.

Voor het vierde lid worden twee wijzigingen voorgesteld. Ten eerste is het stellen van nadere regels niet facultatief, want artikel 12 van de richtlijn verplicht tot implementatie van een aantal voorwaarden. Het woord «kunnen» wordt daarom vervangen door «worden». Ten tweede wordt voorgesteld de bevoegdheid tot het stellen van nadere regels te wijzigen. Dit voorstel komt voort uit de benadering die bij de implementatie van de richtlijn wordt gevolgd ten aanzien van delegatie van regelgeving, in samenhang met paragraaf 2.3 van de Aanwijzingen voor de regelgeving. Bepalingen van de richtlijn die direct van belang zijn voor de positie van het slachtoffer in het strafproces worden opgenomen in het Wetboek van Strafvordering. Andere bepalingen, die veelal een instructienorm voor de overheid inhouden en waarop het slachtoffer gedurende het strafproces geen direct beroep kan doen, worden gedelegeerd naar een algemene maatregel van bestuur of een ministeriële regeling. In dit geval betreft de gedelegeerde regeling voor een deel aspecten uit de Europese richtlijn (artikel 12) die normatief van aard zijn. Voor een ander deel betreft het voorschriften van administratieve aard of uitwerking van details en voorschriften die waarschijnlijk in de toekomst wijziging zullen behoeven. Het terrein van het herstelrecht is relatief jong en volop in ontwikkeling. In het algemeen deel van deze memorie werd toegelicht dat er proefprojecten in gang zijn gezet en dat op basis daarvan beleidskaders zullen worden gesteld. De verwachting is dat in de loop der jaren meer ervaring zal worden opgedaan met herstelrecht en dat de inzichten zich verder zullen ontwikkelen. Hierbij past een vorm van regelgeving die relatief eenvoudig kan worden gewijzigd.
Op grond van deze overwegingen wordt voorgesteld in het vierde lid van artikel 51h de bevoegdheid tot stellen van nadere regels bij algemene maatregel van bestuur aan te vullen met de bepaling «of krachtens», opdat gedetailleerde en administratieve voorschriften bij ministeriële regeling zullen kunnen worden vastgesteld.

[32] Kamerstukken II, 2010/11, 32363.

Onderdeel J

Artikel 163

Vertolking of taalkundige bijstand

Het voorgestelde derde lid betekent een versterking van de positie van een slachtoffer dat aangifte doet en de Nederlandse taal niet begrijpt of spreekt. Hij moet in staat worden gesteld aangifte te doen in een taal die hij begrijpt of spreekt ofwel de nodige taalkundige bijstand ontvangen. Het betreft een specificering van het recht van een slachtoffer dat de Nederlandse taal niet of niet voldoende beheerst om op zijn verzoek gedurende de strafprocedure te laten bijstaan door een tolk. Dit recht wordt vastgelegd in artikel 51c, vijfde lid. Een alternatief is dat het slachtoffer de nodige taalkundige bijstand ontvangt. Deze hoeft niet te worden geboden door middel van een professionele tolk.
Als voorbeeld kan gedacht worden aan een meertalige reisleider van een groep toeristen, waartoe een slachtoffer behoort die alleen een weinig voorkomende taal spreekt. Een dergelijke verlener van taalkundige bijstand kan bij de aangifte van bijvoorbeeld een eenvoudige diefstal een nuttige rol vervullen. Het zou veel tijd en capaciteit vergen om bij alle aangiften te voorzien in een tolk. Dit zou verder kunnen leiden tot lange wachttijden voor de aangever. Het is dan ook van belang om in te kunnen spelen op de concrete situatie. Overigens zal de politie steeds aandacht moeten hebben voor eventuele betrokkenheid bij het delict van de persoon die taalkundige hulp verleent bij de aangifte. Als er aanwijzingen zijn dat deze hulpverlener zelf een rol heeft gespeeld bij het delict en het om die reden mogelijk is dat hij bij de vertolking feiten verdraait of weglaat, dan kan uiteraard van zijn diensten geen gebruik worden gemaakt.
Als het een ernstig en complex delict betreft zal er behoefte zijn aan verdergaande, professionele taalkundige bijstand. In de politiepraktijk wordt nu al zo nodig gebruik gemaakt van de tolkentelefoon. Als het een ernstig delict betreft kan het nodig zijn een tolk ter plaatse te hebben ten tijde van de aangifte.

Kopie

Het nieuwe vijfde lid is een wijziging van het huidige vierde lid, dat zegt dat de aangever *op zijn verzoek* een kopie van de aangifte ontvangt dan wel een kopie van het proces-verbaal van aangifte. Naar aanleiding van de richtlijn komt het verzoekvereiste te vervallen. De kopie moet per definitie worden aangeboden. De richtlijn betreft alleen slachtoffers en niet de andere aangevers. Het is dan ook mogelijk om het verzoekvereiste alleen voor slachtoffers te laten vervallen en voor andere aangevers in stand te laten. Een nadeel van deze benadering is dat op die manier in de praktijk een onderscheid moet worden gemaakt bij de verstrekking van een kopie. De aangever die slachtoffer is zou deze ongevraagd uitgereikt krijgen en de andere aangever zou erom moeten verzoeken. De administratieve last van het toepassen van het onderscheid zou voor de politie waarschijnlijk groter zijn dan bij een uniforme aanpak, waarbij elke aangever ongevraagd een kopie krijgt. Daarbij komt dat het onderscheid tussen een aangever die wel en die geen slachtoffer is, soms lastig is te maken. Verder ontbreekt in sommige gevallen de ratio om een aangever die zelf geen slachtoffer is anders te behandelen dan een aangever die dat wel is. Een voorbeeld: een broer doet aangifte van geweld dat tegen zijn zuster is gepleegd. Zijn zuster is gewond en wil of kan daarom niet naar het politiebureau gaan om zelf aangifte te doen. Het is niet goed uit te leggen waarom de broer geen kopie aangeboden zou krijgen, terwijl de zuster deze kopie wel ongevraagd zou krijgen als ze zelf aangifte zou doen.

Op grond van deze overwegingen stel ik daarom een uniforme benadering voor. Dit betekent dat bij het ongevraagd verstrekken van een kopie van de aangifte of van het proces-verbaal van aangifte geen onderscheid wordt gemaakt tussen slachtoffers en andere aangevers.

Bevestiging van de aangifte in plaats van een kopie

Het zesde lid. Deze bepaling is een uitzondering op de hoofdregel die vastligt in het nieuwe vijfde lid.
Artikel 5, eerste lid, van de richtlijn zegt dat het slachtoffer een schriftelijke bevestiging dient te ontvangen van zijn formele aangifte en dat hierin de basiselementen van het betreffende strafbare feit worden vermeld. In Nederland gaat het recht op een kopie van de aangifte of van het proces-verbaal van aangifte verder, dan de Europese minimumnorm vereist.
In de opsporingspraktijk blijkt er in bepaalde gevallen behoefte te zijn aan de mogelijkheid om niet een kopie van de aangifte of van het proces-verbaal te verstrekken. Dit doet zich voor bij aangiften in verband met seksueel misbruik.
De bewijsvoering van dit type delicten is vaak moeilijk, omdat er geen getuigen zijn. Als het slachtoffer aangifte doet en een kopie van de aangifte of van het proces-verbaal krijgt en deze herleest, dan kan dit de inhoud van zijn latere verklaringen beïnvloeden. Het OM heeft daarom in de Aanwijzing opsporing en vervolging inzake seksueel misbruik (Strct 2010, 19123) opgenomen dat in het belang van het onderzoek gedurende het onderzoek tot en met de terechtzitting geen afschrift van de aangifte c.q. de getuigenverklaring wordt verstrekt.
Een dergelijk onderzoeksbelang kan ook spelen bij andere delicten, zoals bij huiselijk geweld.
Het voorgestelde zesde lid van artikel 163 Sv. maakt het mogelijk om in deze situaties te volstaan met het verstrekken van een bevestiging van de aangifte. In deze bevestiging moeten de basiselementen van het strafbare feit worden vermeld. Overweging (24) van de richtlijn geeft als voorbeeld een opsomming van basisgegevens: «het soort strafbare feit, het tijdstip en de plaats van het strafbare feit, en alle schade die of al het nadeel dat door het strafbare feit is veroorzaakt. Deze bevestiging moet een dossiernummer en het tijdstip en de plaats van aangifte van het strafbare feit bevatten, opdat zij kan dienen als bewijs dat aangifte is gedaan van het strafbare feit, bijvoorbeeld in verband met verzekeringsclaims».

SHN bevestigt dat ter soms goede gronden zijn om het slachtoffer geen kopie van het proces-verbaal van aangifte te verstrekken. Wel moet – volgens SHN – bedacht worden dat deze gang van zaken op het slachtoffer als motie van wantrouwen kan overkomen. Het onthouden van een kopie van het proces-verbaal van aangifte kan daardoor tot secundaire victimisatie leiden. SHN pleit er daarom voor dat een beslissing om geen afschrift te verstrekken deugdelijk moet worden gemotiveerd en dat de beslissing geen automatisme dient te zijn. Verder zou het slachtoffer een rechtsmiddel dienen te hebben om niet-verstrekking van een kopie te laten toetsen.
Ik ben het eens met SHN dat de beslissing om geen afschrift te verstrekken geen automatisme mag zijn. Het wél verstrekken van een kopie is de normale gang van zaken. Het volstaan met een bevestiging van de aangifte is de uitzondering die in het belang van het onderzoek kan worden gemaakt. Het is terecht dat SHN attendeert op de gevolgen voor het slachtoffer als geweigerd wordt om een afschrift te verstrekken. Het voorstel om een motiveringsplicht op te nemen voor het geval er wordt geweigerd, neem ik daarom over. In deze motivering mag niet volstaan worden met een enkele verwijzing naar het belang van het onderzoek,

maar moet de weigering meer specifiek van argumenten worden voorzien.
Het voorstel om een rechtsmiddel te introduceren neem ik niet over. Op basis van het eerste lid van artikel 51b kan het slachtoffer toestemming verzoeken kennis te nemen van de processtukken die voor hem van belang zijn. De aangifte is een belangrijk document en zal in beginsel deel uitmaken van de processtukken. Mocht dat niet het geval zijn dan kan een slachtoffer op grond van artikel 51b, tweede lid, aan de officier van justitie verzoeken de aangifte als stuk dat hij relevant acht voor de beoordeling van de zaak tegen de verdachte, of van zijn vordering op de verdachte, aan het dossier toe te voegen.
Het derde lid verwijst naar een aantal gronden die de officier van justitie kan inroepen om het voegen van stukken onderscheidenlijk de kennisneming daarvan te weigeren. Voor de toepassing van het derde lid behoeft de officier van justitie een schriftelijke machtiging van de rechter-commissaris. Dit betekent dat er een rechterlijke toetsing is voorzien, die ook betrekking heeft op de beslissing op het verzoek om een proces-verbaal aan het dossier toe te voegen en vervolgens in te zien. Voor het overige valt de introductie van rechtsmiddelen, waartoe de richtlijn niet verplicht, buiten het bestek van dit wetsvoorstel. Ik lichtte dit toe in paragraaf 4 van deze memorie van toelichting.

De politie constateert in haar advies over dit wetsvoorstel dat de tekst van artikel 163, vijfde lid, lijkt uit te gaan van uitsluitend een papieren verstrekking. Het is volgens de politie zeer goed denkbaar dat verstrekking langs elektronische weg een goed alternatief kan zijn, zeker met het oog op de in ontwikkeling zijnde digitalisering van strafdossiers. De politie vraagt er aandacht voor om ook deze mogelijkheid open te houden.
Elektronische verstrekking is inderdaad een goed alternatief. Elektronische in plaats van papieren verstrekking heeft voor het slachtoffer de duidelijke voordelen dat tijd- en plaats-onafhankelijk kennis kan worden genomen van deze voor hem of haar relevante informatie. De opmerking van de politie past ook goed in de ontwikkeling dat documenten die in het kader van het strafproces worden gewisseld steeds vaker via elektronische weg kunnen worden verstrekt. Eén van de pijlers van het programma Versterking Prestaties in de Strafrechtketen (VPS) is dat digitale informatie-uitwisseling de norm wordt. De Minister van Veiligheid en Justitie stuurde op 21 november 2014 een brief over het programma VPS naar de Tweede Kamer, waarin mede over de voortgang van de digitalisering van de informatie-uitwisseling is gerapporteerd[33].
Inmiddels wordt er in het kader van het project «Recht doen aan slachtoffers» gewerkt aan een digitaal informatieportaal ten behoeve van slachtoffers. Slachtoffers kunnen op vrijwillige basis gebruik maken van dit portaal en via die weg informatie krijgen over het onderzoek dat gestart is naar aanleiding van het feit dat vermoedelijk tegen hen is gepleegd.
De wettelijke regeling van artikel 163, vijfde lid, schrijft voor dat op verzoek zesde lid een kopie van het proces-verbaal van aangifte, van de aangifte of van een bevestiging van de aangifte schriftelijk wordt verstrekt. Op het moment dat de organisatorische en technische voorzieningen bij de politie daarvoor gereed zijn, zal het slachtoffer kunnen kiezen voor elektronische verstrekking in plaats van een papieren verstrekking. De wettelijke regeling staat hieraan niet in de weg, zodat de regeling op dit punt ongewijzigd kan blijven.

[33] Kamerstukken II, 2014–2014, 29 279, nr 215.

Vertaling van de bevestiging van de aangifte

Het zevende lid. Als de aangever de Nederlandse taal niet begrijpt of spreekt, dan ontvangt hij op zijn verzoek een kosteloze vertaling van de schriftelijke bevestiging van de aangifte, in een taal die hij begrijpt. De aangifte, of het proces verbaal hiervan, kan omvangrijk zijn. Als de aangever een vertaling verzoekt dan kan volstaan worden met een vertaling van de schriftelijke bevestiging van de aangifte. In deze bevestiging moeten in ieder geval de basisgegevens van het betreffende strafbare feit worden vermeld.
In een later stadium dan het tijdstip van aangifte kan het slachtoffer alsnog vertaling vragen van de aangifte op grond van artikel 51ca, derde lid, ten aanzien van het recht op vertaling van processtukken.

Onderdeel K

Artikel 257d, vijfde lid, eerste zin, betreft de toezending aan het slachtoffer van een afschrift van de strafbeschikking als hij daartoe een verzoek heeft gedaan bij de officier van justitie. In deze bepaling wordt verwezen naar artikel 51a, derde lid. In verband met de nieuwe inhoud van artikel 51a en met de introductie van het nieuwe artikel 51ac dient verwezen te worden naar artikel 51ac, eerste lid, onder d, en tweede lid.

Onderdeel L

Artikel 288a

Dit artikel is aangepast in verband met de wijzigingen in de artikelen 51a en 51e. Nu de nabestaanden ressorteren onder de definitie van slachtoffers, worden de nabestaanden in artikel 288a niet meer afzonderlijk genoemd.

Onderdeel M

Artikel 413

Artikel 6, eerste lid, onder a) van de richtlijn betreft de plicht om het slachtoffer op verzoek informatie te verstrekken over het tijdstip en de plaats van de terechtzitting en de aard van het aan de dader ten laste gelegde. Uit overweging (31) bij de richtlijn blijkt dat het recht op deze informatie ook van toepassing is ten aanzien van een zitting die verband houdt met een beroep dat is ingesteld tegen een uitspraak in de zaak. Dit betreft alle slachtoffers.
De informatie over de zitting in beroep is geregeld in artikel 413, tweede en derde lid (oud) Sv. en is beperkt tot de benadeelde partij die zich in eerste aanleg in het geding heeft gevoegd, respectievelijk het slachtoffer of de nabestaande die in eerste aanleg gebruik heeft gemaakt van zijn spreekrecht op grond van artikel 51e Sv. Door de wijziging van artikel 413 worden deze beperkingen weggenomen.

Onderdeel N

Artikel 421 is een specifieke schakelbepaling. Het derde lid Sv. betreft de benadeelde partij en verklaart Titel IIIa van het Eerste Boek, met uitzondering van artikel 51f, eerste tot en met derde lid, van overeenkomstige toepassing. Dit betekent onder meer dat ook de nieuwe artikelen over het recht op informatie over de zaak (artikel 51ac) en over het recht op vertaling (artikel 51ca) van toepassing zijn in een hoger beroepsprocedure bij het gerechtshof.

Artikel 415, tweede lid Sv. is een algemene schakelbepaling. Een aantal artikelen die het strafproces in eerste aanleg betreffen worden van overeenkomstige toepassing verklaard op het rechtsgeding voor het gerechtshof. Dit betekent onder meer dat artikel 365 ook in hoger beroep van toepassing is. Op grond van het vierde lid van dit artikel wordt het slachtoffer desgevraagd een afschrift van het vonnis en het proces-verbaal van de terechtzitting verstrekt, tenzij de voorzitter dit weigert op basis van de in de bepaling genoemde gronden.
Ten aanzien van andere rechten van het slachtoffer is niet uitdrukkelijk vastgelegd dat deze rechten ook in hoger beroep van toepassing zijn. De voorgestelde toevoeging van een derde lid aan artikel 415 voorziet hierin. Door artikel aan te vullen met de relevante bepalingen uit Titel IIIA van het Eerste Boek wordt vastgelegd dat de in die bepalingen genoemde rechten van slachtoffers ook gelden in de hoger beroepsprocedure. Dit geldt eveneens voor enige bepalingen uit Titel V van het tweede boek, die het slachtoffer betreffen, te weten artikel 258, zesde lid en 260, eerste en tweede lid.

Artikel II

Wet tarieven in strafzaken

Artikel 1

De voorgestelde wijzigingen vloeien voort uit artikel 7 van de richtlijn 2012/29/EU aanzien van het recht op kosteloze bijstand door een tolk of vertaler ten behoeve van het slachtoffer dat de taal van de strafprocedure niet begrijpt of spreekt. Het eerste lid van artikel 7 specificeert het recht op kosteloze bijstand door een tolk: «... ten minste wanneer hij in de loop van de strafprocedure door onderzoeks- en gerechtelijke instanties wordt gehoord of ondervraagd – onder meer door de politie – en wanneer hij actief deelneemt aan de terechtzitting en eventueel noodzakelijke tussentijdse zittingen. Ik begrijp hieronder ook vertolking bij het gebruikelijke gesprek tussen de officier van justitie en het slachtoffer, waartoe het OM het slachtoffer in sommige zaken uitnodigt.
Het recht op vertolking en vertaling wordt opgenomen in artikel 51ca Sv. De bekostiging van rijkswege wordt vastgelegd in de Wet tarieven in strafzaken. Ik stel voor aan artikel 1 een nieuw vijfde lid toe te voegen. De eerste volzin van het vijfde lid betreft zowel bijstand door een tolk als door een vertaler. Als bijstand is verzocht en verleend voor de vertaling van essentiële mededelingen of processtukken (artikel 51ca, eerste en tweede lid, Sv.) of voor de vertolking van essentiële mededelingen of processtukken of een samenvatting hiervan (artkel 51ca, zevende lid), dan is deze bijstand voor het slachtoffer kosteloos.

Het vorenstaande betekent dat het slachtoffer in veel gevallen recht heeft op kosteloze bijstand van een tolk of vertaler. Als hij zelf een tolk of vertaler opdracht geeft om bijstand te verlenen, dan is er geen recht op vergoeding en moet het slachtoffer dit zelf bekostigen. Hierbij kan gedacht worden aan het inhuren van een tolk voor bilateraal overleg tussen het slachtoffer en een juridisch adviseur of raadsman.

Artikel III

Artikel 86 van de Waterschapswet betreft de bevoegdheid van het dagelijks bestuur tot voeging in strafzaken. In artikel 86 wordt ten onrechte verwezen naar artikel 51a van het Wetboek van Strafvordering. Er dient te worden verwezen naar artikel 51f Sv.
Deze correctie is in dit wetsvoorstel op haar plaats, gezien artikel 16 van de richtlijn.

Artikel IV

Op 12 november 2014 is bij koninklijke boodschap het voorstel van wet tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering ter aanvulling van het spreekrecht van slachtoffers en nabestaanden in het strafproces en wijziging van de Wet schadefonds geweldsmisdrijven ter uitbreiding van de mogelijkheid van uitkering aan nabestaanden, aan de Tweede Kamer aangeboden.[34] Als het wetsvoorstel ten aanzien van het spreekrecht van slachtoffers tot wet wordt verheven en eerder van kracht wordt dan het onderhavige wetsvoorstel, dan dient de wijziging die wordt voorgesteld in onderdeel G te worden toegesneden op het alsdan aangepaste artikel 51e. Artikel IV voorziet hierin.

Artikel V

In de praktijk van de strafrechtspleging zijn ontwikkelingen in gang zijn gezet die leiden tot «digitalisering» van het strafproces. Een voorbeeld hiervan is de mogelijkheid om bij bepaalde delicten via internet aangifte te doen. Op 24 november 2014 heeft de regering een voorstel aan de Tweede Kamer gezonden tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering en de Wet op de economische delicten in verband met het gebruik van elektronische processtukken (digitale processtukken Strafvordering). Dit wetsvoorstel omvat onder meer een regeling voor het indienen van verzoeken, schrifturen en klaagschriften en het instellen van rechtsmiddelen. Hierdoor krijgen justitiabelen, de mogelijkheid langs elektronische weg te communiceren met het openbaar ministerie en de rechtspraak. Het genoemde wetsvoorstel wijzigt een aantal artikelen in het Wetboek van Strafvordering, waarmee rekening moet worden gehouden bij het voorstel tot implementatie van de EU-richtlijn.
Het wetsvoorstel digitale processtukken Strafvordering omvat een toevoeging van een vijfde lid aan het huidige artikel 51a. In artikel V wordt voorgesteld dit lid als negende lid toe te voegen aan artikel 51ac. Verder omvat het genoemde voorstel een wijziging van artikel 51g, eerste lid, laatste volzin. In deze volzin wordt verwezen naar artikel 51a, vijfde lid. In artikel V wordt voorgesteld deze verwijzing te vervangen door een verwijzing naar artikel 51ac, negende lid.

Artikel VI

Uitgangspunt is – als gebruikelijk bij strafprocesrechtelijke wetgeving – dat op de datum van inwerkingtreding van de wet, of van onderdelen hiervan, de wet van toepassing is op alle aanhangige en nieuwe strafzaken.
Het begrip strafzaken dient in dit verband ruim te worden opgevat. Veel onderdelen van de wet betreffen de fase van het voorbereidend onderzoek en het onderzoek ter terechtzitting. Een aantal onderdelen betreft (ook) andere fasen. Een voorbeeld is het recht op toegang tot slachtofferhulporganisaties dat geldt *voor*, tijdens en gedurende een passende termijn *na* het strafproces. Verder heeft het slachtoffer recht op informatie vanaf zijn eerste contact met een bevoegde autoriteit, ongeacht of er een opsporingsonderzoek wordt gestart. Het gaat hier dus in ieder geval om de aangifte of melding door het slachtoffer, of wanneer de politie na het constateren van het strafbaar feit kennis krijgt van de identiteit van het slachtoffer.
Soms betreft een recht de fase van de tenuitvoerlegging, te weten het recht om op verzoek informatie te ontvangen inzake ontsnapping of invrijheidstelling van een veroordeelde.

---

[34] Kamerstukken II, 2014/15, nr. 34 082.

In de praktijk zal de toepassing op alle aanhangige en nieuwe strafzaken vooral gevolgen hebben voor rechten van slachtoffers en voor verplichtingen van de overheidsfunctionarissen die voorafgaand aan de inwerkingtreding nog niet bestonden. Dit betreft hoofdzakelijk de wijziging van de definitie van slachtoffers en daarmee van de kring van degenen die aanspraak kunnen maken op bepaalde rechten, de plicht om te voorzien in algemene informatie aan slachtoffers over hun rechten, de plicht om slachtoffers in kennis te stellen van hun recht op informatie over de zaak, de uitbreiding van de informatie over de zaak die het slachtoffer op verzoek ontvangt, de uitbreiding van het recht op bijstand en de introductie van de bevoegdheid om een verlener van bijstand of een vertegenwoordiger te weigeren (onder bepaalde omstandigheden), het recht op vertaling van schriftelijke informatie en een beperkte uitbreiding op het gebied van herstelbemiddeling. Hiernaast worden de rechten van slachtoffers bij de aangifte gewijzigd.

Van het genoemde uitgangspunt wordt afgeweken als de toepassing van onderdelen van het wetsvoorstel op aanhangige strafzaken tot ingrijpende complicaties zou leiden in de strafrechtspraktijk.
In de eerste plaats is dit het geval bij de toepassing van de verplichting om een individuele beoordeling te verrichten ten aanzien van slachtoffers om specifieke beschermingsbehoeften te bepalen. De individuele beoordeling wordt door de politie verricht bij de aanvang van het opsporingsonderzoek. Als lopende strafzaken al ver gevorderd zijn op de datum van inwerkingtreding van het wetsvoorstel – bijvoorbeeld als de dagvaarding is verzonden – dan zouden de slachtoffers niettemin in alle zaken naar de politie moeten worden verwezen voor het uitvoeren van een individuele beoordeling en zou de politie moeten nagaan of de slachtoffers alsnog in aanmerking zouden moeten komen voor bijzondere maatregelen. Dit zou een grote uitvoeringslast voor de politie met zich brengen en zou bovendien betekenen dat het lopende strafproces in tal van aanhangige zaken fors wordt vertraagd. Hierbij is het belangrijk te onderkennen dat het in het belang van slachtoffers (en verdachten) is dat lopende strafzaken zonder vertraging worden afgedaan en dat er een uitspraak komt over de gegrondheid van de beschuldiging gericht tot de verdachte. De toepassing van het instrument van de individuele beoordeling op lopende strafzaken zou daarmee in de praktijk ongewenste gevolgen hebben. Daarom wordt voorgesteld om het instrument van de individuele beoordeling toe te passen voor slachtoffers in wier zaak het opsporingsonderzoek begint na de inwerkingtreding van de voorgestelde wetgeving.
Dit overgangsrecht zal worden opgenomen in de algemene maatregel van bestuur, die op grond van artikel 51aa, derde lid, onder b, zal worden uitgevaardigd. Het voornemen is dat deze algemene maatregel van bestuur op dezelfde datum in werking zal treden als dit wetsvoorstel.

Een tweede uitzondering betreft de uitbreiding van het recht van het slachtoffer op informatie over de invrijheidstelling of ontsnapping van de verdachte of veroordeelde. Dit recht is momenteel opgenomen in artikel 51a, derde lid, Sv. en betreft ernstige delicten ten aanzien waarvan spreekrecht kan worden uitgeoefend; dit recht wordt in het wetsvoorstel uitgebreid tot alle strafbare feiten.
In de praktijk is er aan het begin van het opsporingsonderzoek contact van politie of OM met het slachtoffer. Laatstgenoemde kan dan laten weten of hij geïnformeerd wil worden over de invrijheidstelling, bijvoorbeeld als de voorlopige hechtenis wordt beëindigd. Als de uitbreiding van het genoemde recht na de inwerkingtreding van de wet zou worden toegepast op alle aanhangige zaken, dan zouden politie of OM in al deze procedures contact moeten zoeken met de betrokken slachtoffers om na te gaan of zij geïnformeerd willen worden. Dit zou een flinke uitvoeringslast met zich

brengen, mede omdat het alle delicten betreft, waarvoor geen spreekrecht bestaat. Om deze reden wordt voorgesteld de genoemde uitbreiding van het recht om op verzoek informatie te verstrekken over invrijheidstelling of ontsnapping toe te passen op zaken waarvan de opsporing begint na inwerkingtreding van deze wet.

Artikel VII

Dit wetsvoorstel voorziet in een aantal delegatiebepalingen. De inwerkingtreding van een aantal artikelen hangt nauw samen met de inwerkingtreding van de betreffende algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling. Voor het geval de gedelegeerde regelingen niet alle tegelijkertijd zijn afgerond, wordt voorgesteld inwerkingtreding van de betreffende artikelen op verschillende tijdstippen mogelijk te maken.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur

Transponeringstabel[35]

Implementatie van richtlijn 2012/29/EU (van het Europees parlement en de Raad van 25 oktober 2012 tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de besherming van slachtoffers van strafbare feiten, en ter vervanging van Kaderbesluit 2001/220/JNZ (PbEU 2012, L 315)

Artikel richtlijn	Artikel wetsvoorstel	Geïmplementeerd door middel van bestaand recht
1.1	Tweede volzin: 51aa.1, 288a.2. Eerste en derde volzin behoeven naar hun aard geen implementatie in regelgeving.	
1.2	51aa.4 (mvt § 2.2.)	
2.1	51a.1	
2.2	51a.2	
3.1 en 3.2	Behoeven naar hun aard geen implementatie in regelgeving; 51c.6.	
3.3	51c.1 en 2	
4.1	51ab	
4.2	51ab.2	
5.1	163.5 en 6	
5.2	163.3	
5.3	163.7	
6.1. en 6.2	51ac.2 juncto 1	
6.1.a)	51ac.1.a en b	
6.1.b)	51ac.1.f (hoger beroep: 413.2)	
6.2.a)	51ac.1.g	
6.2.b)	51ac.1 aanhef & mvt	
6.3	51ac.3 en 4	359 juncto 349 en 358 (motiveringsplicht vonnissen)
6.4	Mvt (51ac.2)	
6.5	51ac.5 en 6	
6.6	51ac.6	
7.1	51c.5 juncto art. 1.5 Wet tarieven strafzaken	
7.2	mvt	
7.3	51ca.1 en 2 juncto art. 1.5 Wet tarieven strafzaken	
7.4	51ca.1	
7.5	51ca. 1, 2, 3 en 4	
7.6	51.ca.8	
7.7	51ca.6 en 7	
7.8	Mvt bij 51ca	
8.1	51aa.3.a	
8.2	51aa.2	
8.3	regeling op grond van 51aa.3.a	artt. 6, 8 en 9 Wet justitiesubsidies
8.4	idem	idem
8.5	regeling op grond van 51aa.3.a	
9.1	regeling op grond van 51aa.3.a	
9.2	idem	
9.3	idem	
10		51e en 51b.2
10.1, tweede volzin	regeling op grond van 51aa.3.c	
10.2		idem
11.1		12
11.2	n.v.t.	

[35] De artikelnummers verwijzen naar het Wetboek van Strafvordering, tenzij anders vermeld.

Artikel richtlijn	Artikel wetsvoorstel	Geïmplementeerd door middel van bestaand recht
11.3	51ac.3 juncto 1	
11.4	n.v.t.	
11.5	n.v.t.	
12.1	regeling op grond van 51h.4	12 Wet justitiesubsidies
12.2	51h.1 en regeling op grond van 51h.4	
13	51c.1 en 2	
14		Art. 6 Wet tarieven in strafzaken (getuigen) en art. 592a Sv. (benadeelde partij)
15		116, 118a en 119 Sv.
16.1		51f en 51g juncto 335
16.2		
17.1.a)		161, 163
17.1.b)		131a Sv., 78a Sr.
17.2		161, 163
17.3		p.m.
18	regeling op grond van 51aa.3.c	190.3, 226a t/m 226f, 264, 269 (mvt § 3.7 en 2.4)
19.1	regeling op grond van 51aa.3.c	
19.2		
20.a)	regeling op grond van 51aa.3.c (mvt, § 2.13)	Brief van de Minister van Veiligheid en Justitie, 9 juli 2013, Kamerstukken II, 2012–2013, 29 628, nr. 404, blz. 4–6
20.b)	51aa.1 juncto 51aa.3.c (mvt, § 2.13)	
20.c)	51c, 1, 2 en 3	
20.d)	regeling op grond van 51aa.3.c (mvt, § 2.13)	
21.1		34.4, 187d, eerste lid, 190.3, 226a t/m 226f, 264, 269 art. 15 Wet politiegegevens, art 2:13 Besluit politiegegevens art. 39 f Wet strafvorderlijke en justitiële gegevens
21.2	behoeft geen implementatie in wetgeving (mvt, § 3.9)	
22	regeling op grond van 51aa.3.c	
23	regeling op grond van 51aa.3.c	269.1
24	regeling op grond van 51aa.3.c.	Artt. 1:253q juncto 1:253r Burgerlijk Wetboek, 1:250 juncto 1:247 B.W.
6 t/m 24 inz. hoger beroep	415 (schakelbepaling) & mvt, § 2.7 en inz. artikel 415. 413.2 (informatie over de terechtzitting) en 51ac.1.h (informatie over het instellen van hoger beroep).	
25	Behoeft naar zijn aard geen implementatie in regelgeving. (Uitwerking in implementatietraject «Recht doen aan slachtoffers».)	

Artikel richtlijn	Artikel wetsvoorstel	Geïmplementeerd door middel van bestaand recht
26	Behoeft naar zijn aard geen implementatie in regelgeving. (Uitwerking in implementatie-traject «Recht doen aan slachtoffers».)	
28	Behoeft naar zijn aard geen implementatie in regelgeving. (Uitwerking in implementatie-traject «Recht doen aan slachtoffers».)	